



Roj: **SAN 3319/2021 - ECLI:ES:AN:2021:3319**

Id Cendoj: **28079230082021100419**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **8**

Fecha: **16/07/2021**

Nº de Recurso: **1103/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN OCTAVA

Núm. de Recurso: 0001103 /2019

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 07634/2019

Demandante: Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (Correos)

Procurador: D^a. MARÍA JESÚS GUTIÉRREZ ACEVES

Demandado: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

SENTENCIA Nº :

Ilmo. Sr. Presidente:

D. FERNANDO LUIS RUIZ PIÑEIRO

Ilmos. Sres. Magistrados:

D^a. MERCEDES PEDRAZ CALVO

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D^a. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

Madrid, a dieciséis de julio de dos mil veintiuno.

VISTO, en nombre de Su Majestad el Rey, por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de la Audiencia Nacional, el recurso nº **1103/2019**, seguido a instancia de **Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E.** (Correos), representada por la procuradora de los tribunales **D^a. María Jesús Gutiérrez Aceves**, con asistencia letrada, y como Administración demandada la General del Estado, actuando en su representación y defensa la Abogacía del Estado. El recurso versó sobre impugnación de resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC), la cuantía se fijó en 60.000 euros e intervino como ponente el Magistrado **Don Santiago Soldevila Fragoso**. La presente Sentencia se dicta con base en los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Para el correcto enjuiciamiento de la cuestión planteada es necesario el conocimiento de los siguientes hechos:

1. La Urbanización Bellavista es un asentamiento de viviendas ubicado a las afueras del núcleo urbano del municipio de Palma de Mallorca, que a la fecha de los hechos sancionados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), no contaba con Proyecto de Urbanización aprobado por el Ayuntamiento, ni con dotación de servicios municipales (acceso rodado, red de abastecimiento y evacuación de aguas o suministro de energía eléctrica).
2. No obstante, debido a su cercanía con otros núcleos de población debidamente recepcionados por el Ayuntamiento de Palma de Mallorca, Correos estuvo prestando el servicio postal universal a los vecinos de esa urbanización.
3. En el año 2015, y tras haberse denunciado diversos accidentes de trabajo relacionados con el precario estado de conservación de los viales sin asfaltar donde se enclavan las viviendas, la unidad de reparto correspondiente advirtió a la unidad de prevención de riesgos laborales sobre la necesidad de realizar un estudio de las condiciones de seguridad de los trabajadores asignados a esa sección de reparto.
4. A tales efectos, se emitió el Informe de 22 de junio de 2015 de Seguridad Vial, en el que se ponía de manifiesto la existencia de numerosas irregularidades en los viales de acceso a las viviendas (terreno sin asfaltar, piedras sueltas, crecimiento espontáneo de vegetación, ausencia de aceras y arceles, depósitos de arena y acículas de pinos, etc.) y se concluía que era totalmente desaconsejable la conducción con vehículos de dos ruedas hasta que las anomalías descritas quedaran subsanadas.
5. Desde este momento, y con el fin de arbitrar una solución, Correos inició una ronda de contactos con la Secretaria de la Junta de Delegados de la citada Urbanización, informándole de los riesgos advertidos y ofreciendo, como medida menos gravosa para los intereses de ambas partes, la posibilidad de instalar casilleros pluridomiciliarios concentrados en lugares cercanos a las viviendas, en los que los vecinos pudieran recoger su correspondencia con facilidad sin que se pusiera en riesgo la seguridad de los trabajadores de reparto. No obstante el fracaso de esta iniciativa, Correos continuó prestando sus servicios.
6. En octubre de 2016 y ante la acumulación de agua de lluvias y el peligro que ello suponía para la seguridad de los trabajadores, Correos sustituyó provisionalmente el servicio de entrega en el domicilio por la entrega en la oficina postal de S'Arenal. Para ello se amparó en el art. 32.4 del Real Decreto 1829/1999 de 3 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento que regula la prestación de los servicios postales.
7. El 13 de febrero de 2017, ante la renuencia de los vecinos a instalar casilleros pluridomiciliarios cercanos a sus viviendas, Correos remitió escrito a la Dirección de Transportes y del Sector Postal de la CNMC, explicando lo sucedido en las últimas fechas e informando de que se había adoptado, con apoyo en el art. 37.6 Reglamento Postal, la sustitución de la entrega de correspondencia en el buzón domiciliario por la entrega en oficina.
8. En marzo de 2017, la CNMC inició diligencias preliminares y remitió una solicitud de información al Ayuntamiento de Palma de Mallorca, que confirmó el estado de los viales de la Urbanización Bellavista. Por su parte, los vecinos criticaron que la decisión de Correos afectara a la correspondencia ordinaria, ya que la certificada, urgente y paquetería se seguía entregando mediante vehículos de cuatro ruedas. También criticaron que la suspensión de este servicio no viniera precedida de un procedimiento administrativo.
9. El 17 de julio de 2017, la CNMC incoó el expediente sobre establecimiento de las condiciones de distribución y entrega de los envíos postales en la Urbanización Bellavista, reconociendo en un primer momento la peligrosidad del reparto en la zona, y refrendando la decisión de sustituir el servicio de entrega en el domicilio por la entrega en oficina, en tanto en cuanto no se llevaran a cabo las obras de acondicionamiento de los viales.
10. El 21 de septiembre de 2018, la CNMC dictó resolución por la que, en contra del criterio anterior, se declaraba que no concurrían las condiciones establecidas en el artículo 37.6 del Reglamento Postal, y se ordenaba a Correos reanudar el reparto en los buzones domiciliarios de los vecinos de la Urbanización Bellavista, «utilizando para ello medios de transporte adecuados y que no pongan en riesgo la integridad física de sus empleados».
11. Asimismo, se advertía que el establecimiento de condiciones específicas del reparto postal corresponde a la CNMC, de forma que Correos no puede hacer comunicaciones relativas a la concurrencia de condiciones excepcionales de reparto sin que medie resolución previa del órgano regulador.
12. Por escrito de 29 de octubre de 2018, el Director de Relaciones Institucionales y Coordinación de Correos dirigió escrito a la CNMC, manifestando su disconformidad con la resolución anterior y solicitando la apertura de un nuevo expediente de establecimiento de condiciones específicas de entrega debido a la falta de identificación de las viviendas. Asimismo, se informaba de que el servicio de reparto se había reanudado según lo acordado en la resolución de 21 de septiembre de 2018.

13. Dicha solicitud fue desestimada por acuerdo de 21 de noviembre de 2018, del Director de Transportes y Sector Postal de la CNMC.
14. El 14 de enero de 2019 se notificó a Correos un acuerdo de incoación del expediente sancionador, por una supuesta infracción consistente en el «incumplimiento de las condiciones de prestación del servicio postal universal por parte de Correos (operador designado) por un periodo de dos años, que va desde octubre de 2016 hasta octubre de 2018» (folios 7 y 8 del expediente).
15. Mediante resolución de 3 de abril de 2019, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC sancionó a Correos con una multa de sesenta mil euros por una infracción grave de la normativa postal (art. 60.a) de la Ley 43/2010, en relación con el art. 59.b) del mismo cuerpo legal, por incumplimiento de lo estipulado en los artículos 28.1.b) y 37.6 del Reglamento Postal.
- SEGUNDO:** Por la representación de la actora se interpuso recurso Contencioso-Administrativo contra la resolución precedente, formalizando demanda con la súplica de que se dictara sentencia declarando la nulidad del acto recurrido por no ser conforme a derecho. La fundamentación jurídica de la demanda, tras subrayar las contradicciones de la CNMC reflejadas en los antecedentes, se basó en las siguientes consideraciones:
- I. No queda acreditado que los hechos descritos sean constitutivos de infracción administrativa.
1. En un primer periodo que va desde el 1 de octubre de 2016 hasta el 13 de febrero de 2017, Correos sustituyó provisionalmente el servicio de reparto y entrega de correspondencia en el domicilio por la entrega en oficina, debido al peligro que suponía la cantidad de agua acumulada en la Urbanización Bellavista después de las fuertes lluvias caídas en esas fechas la isla de Palma de Mallorca.
- Esta decisión fue adoptada por Correos al amparo de lo dispuesto en el artículo 32.4 del Reglamento Postal, que contempla una excepción a la regla general de reparto domiciliario. El mismo no exige en ningún momento que la entrega en un lugar distinto al buzón domiciliario cuando media causa justificada, deba ser autorizada por la CNMC.
- La justificación para la adopción de esta medida se encuentra en los informes de la Unidad de Prevención de Riesgos Laborales de Correos y del Ayuntamiento de Palma.
- Invoca los principios de la Ley 43/2010 de 30 de diciembre del servicio postal universal, según la cual, los derechos de los usuarios y el mercado postal debe realizarse de forma «eficaz, eficiente y de calidad», para lo que Correos ha establecido su propia organización.
- De esta manera, el reparto de la correspondencia incluida en el ámbito del servicio postal universal, se realiza por sus empleados a pie y mediante vehículo de dos ruedas tipo motocicleta, mientras que para el reparto de paquetería y correspondencia urgente se utilizan, mayoritariamente, vehículos de cuatro ruedas.
- La prestación del servicio postal universal mediante vehículos tipo furgoneta para un caso concreto, como pretende la CNMC, supone una verdadera ineficiencia que incrementa de forma exponencial la carga financiera injusta soportada por Correos. En consecuencia, Correos se ha visto obligada a una reestructuración de la unidad de reparto para compatibilizar las necesidades específicas de esa concreta urbanización con la normalidad de las demás, donde el reparto se hace a pie o a través de vehículo tipo motocicleta.
2. Un segundo periodo va desde el 13 de febrero hasta el 17 julio de 2017 y se corresponde con la fecha en que se remitió comunicación a la CNMC sobre la sustitución provisional del método de entrega y la fecha en que dicho órgano regulador dictó su primera resolución al respecto.
- Durante este periodo la actuación de Correos estuvo amparada por lo dispuesto en el artículo 37.6 del Reglamento Postal, que contempla la posibilidad para el operador designado (Correos) de adoptar condiciones específicas de entrega en ámbitos donde concurren circunstancias o condiciones excepcionales, que afecten a la regularidad del reparto o a las condiciones de entrega de la correspondencia.
- La única obligación que dicha norma impone con carácter imperativo es la de poner en conocimiento del órgano regulador la existencia de circunstancias excepcionales, mientras que la adopción de medidas específicas se le ofrece como posibilidad a Correos, sin perjuicio de lo que pueda determinar la CNMC con posterioridad.
- Es evidente, por tanto, que los hechos carecen de relevancia sancionadora, pues Correos cumplió con su obligación el mismo día 13 de febrero de 2017, fecha en que comunicó a la CNMC, tanto la existencia de circunstancias excepcionales en la Urbanización Bellavista de Palma de Mallorca, como las medidas provisionalmente adoptadas.

II. Subsidiariamente, la conducta llevada a cabo por Correos se habría ajustado a parámetros de máxima diligencia.

-La actuación de Correos en todo momento se ha caracterizado por estar basada en una interpretación razonable de la norma, lo que la exime de cualquier tipo de culpa, pues a lo sumo estaríamos en presencia de un error invencible sobre el tipo sancionador.

-Desde un primer momento Correos actuó con la máxima diligencia, al interesarse reiteradamente por el estado de las supuestas obras de asfaltado que, según los vecinos, se llevarían a cabo de forma inminente.

-También lo hizo al ofrecer soluciones alternativas como la instalación de casilleros pluridomiciliarios concentrados en un lugar accesible y cercano a las viviendas. Además, estuvo prestando el servicio en las condiciones descritas y sólo lo interrumpió cuando el periodo de lluvias (octubre de 2016) hizo ostensible el riesgo para seguridad de los trabajadores.

-Tales medidas contrastan diametralmente con la amplia dilación en resolver por parte del órgano regulador, pues la primera actuación de la CNMC que se refleja en el expediente administrativo es de 13 de marzo de 2017 (más de un mes después de la comunicación) y contiene simplemente un requerimiento de información al Ayuntamiento de Palma de Mallorca sobre las condiciones de la Urbanización. Asimismo, el primer pronunciamiento con contenido decisorio es el acuerdo de 17 de julio de 2017, de incoación del expediente para responder al escrito de Correos (más de cinco meses después de la comunicación) y el mismo viene a validar la decisión inicialmente adoptada por Correos.

-Resulta desconcertante que la CNMC sancione a Correos por una situación que, según su propia interpretación de la norma (propuesta de resolución sancionadora), ella misma habría propiciado: primero con su silencio durante meses, después con su aprobación y más tarde con su cambio de criterio.

-Invoca la interpretación razonable de la norma como circunstancia modificativa de la responsabilidad administrativa, por analogía con lo dispuesto en la Ley General Tributaria (artículo 179.2 (d)).

-No tiene sentido recabar la autorización del órgano regulador en supuestos excepcionales como pudieran ser un incendio, alteraciones del orden público o cualquier tipo de catástrofe natural, especialmente si tenemos en cuenta la urgencia en la decisión que solicitan tales circunstancias y los plazos con que se resolvió.

III. Sobre las soluciones alternativas a que se refiere la propuesta de resolución.

-La CNMC señaló que, en todo caso, Correos debió plantearse otras opciones alternativas de entrega más proporcionadas, como sería el reparto en vehículo de cuatro ruedas.

-Subraya que se le impone una obligación que excede de su compromiso y se hace para satisfacer la demanda de viviendas ajenas a la legalidad urbanística, sin tener en cuenta los esfuerzos de Correos para resolver el problema.

-El establecimiento de estas medidas excepcionales y estructurales es ineficiente (y en consecuencia vulnera uno de los principios que informa la Ley Postal), pues incrementan de forma desproporcionada los costes operativos de la unidad de origen y no se pueden justificar desde un punto de vista operacional interno, de ahí que se trate de una medida que, en ningún caso, debería ser adoptada de forma unilateral por Correos. Destaca su gran incidencia en la carga financiera injusta soportada por Correos, sobre todo si se tiene en cuenta el elevado número de situaciones potencialmente similares.

IV. En ningún caso hubo discriminación entre residentes.

-La resolución impugnada señala que Correos discriminó a los residentes de Bellavista ya que, según sostuvieron los vecinos en vía administrativa, Correos siguió realizando el reparto de forma plena en determinadas calles adyacentes a las afectadas, lo que no es cierto.

-La zona afectada por la interrupción del reparto de correspondencia ordinaria se refiere a la zona en que la calzada no estaba asfaltada. Mientras la correspondencia se siguió repartiendo con normalidad en todas aquellas viviendas cuyos accesos contaban con el correspondiente asfaltado y donde, los vecinos habían acordado con Correos la colocación de una batería de casilleros pluridomiciliarios, por lo que las situaciones no son comparables.

VI. La sanción propuesta resulta desproporcionada.

-Concurren al presente caso múltiples circunstancias modificativas de la responsabilidad que la resolución impugnada no ha tomado en consideración.

-Tales circunstancias son: la inexistencia de discriminación entre residentes, la existencia de una explicación razonable a la elección de la entrega en oficina en lugar de la dotación de vehículos de cuatro ruedas y, especialmente, la drástica reducción de la duración de la infracción supuestamente cometida.

-Se ha calificado como infracción grave y se ha impuesto una multa que se encuadra en la mitad superior de su techo máximo (60.000 euros sobre un máximo de 80.000 euros), una conducta que en un principio se entendió aplicable a dos años de duración (desde octubre de 2016 a octubre de 2018) y que, finalmente se redujo a ocho meses (desde octubre de 2016 a julio de 2017).

-Además, cualquier demora posterior al 13 de febrero de 2017 debiera ser imputable a dilaciones provocadas por la propia CNMC, que ni siquiera acordó una medida provisional inicial.

-Así las cosas, no puede entenderse razonable la justificación que hace el órgano regulador cuando afirma que no cabe aplicar nuevas atenuantes porque «ya se ha hecho una atenuación en la gravedad de la conducta basada, en la naturaleza y alcance de la misma, que lleva lógicamente aparejada una atenuación también de la posible multa a imponer».

-Por último, invoca la resolución de la CNMC por la que impuso a Unipost, S.A. una sanción por infracción muy grave de la normativa postal consistente en multa de 80.001 euros por no haber entregado 3.397.958 envíos postales, lo que supone un agravio comparativo ostensible.

-Por consiguiente, y con carácter subsidiario solicita que se acuerde una reducción de la sanción (calificación y multa) que sea proporcional, como mínimo, a la reducción del periodo de comisión admitido, esto es, de dos años a poco más de ocho meses.

TERCERO: La Administración demandada contestó a la demanda oponiéndose a ella con la súplica de que se dicte sentencia desestimando el recurso y declarando ajustada a derecho la resolución recurrida.

CUARTO: Practicada la prueba declarada pertinente, se acordó en sustitución de la vista el trámite de conclusiones que fue evacuado por las partes.

QUINTO: Señalado el día 14 de julio de 2021 para la deliberación, votación y fallo ésta tuvo lugar en la reunión del Tribunal señalada al efecto.

SEXTO: Aparecen observadas las formalidades de tramitación, que son las del procedimiento ordinario.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: La cuestión que se plantea en el presente proceso es la relativa a determinar el ajuste legal de la resolución de 3 de abril de 2019 de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC), por la que se sancionó a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (Correos), con una multa de sesenta mil euros, por una infracción grave de la normativa postal (artículo 60.a. de la Ley 43/2010 de 30 de diciembre del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, en relación con el art. 59.b) del mismo cuerpo legal.

La concreta conducta que motivó la sanción fue la suspensión por decisión propia de Correos y sin que constara la preceptiva y previa autorización de la CNMC, de la entrega de los envíos postales ordinarios en los que se consignaba como dirección en la cubierta de los mismos, viales de la Urbanización Bellavista del Palma de Mallorca.

Correos en su lugar, decidió dejar los envíos en la Oficina Postal de S'Arenal, comprendiendo el período afectado desde el mes de octubre de 2016 hasta el mes de julio de 2017.

SEGUNDO: El presente recurso debe ser desestimado con arreglo a los siguientes argumentos que esencialmente coinciden con lo manifestado por la Abogacía de Estado, cuyos razonamientos asumimos plenamente:

I. El bloque normativo constituido por los artículos 24 de la Ley 43/2010 citada y los artículos 28.1 b), 32.2 y 37 del Real Decreto 1829/1999 de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula la prestación de los servicios postales (Reglamento Postal), imponen al operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal (Correos) las siguientes obligaciones:

1. La entrega de los envíos postales se realizará regularmente en la dirección postal que figure en su cubierta.
2. La entrega en instalaciones apropiadas distintas al domicilio postal, requerirá previa autorización de la Comisión Nacional del Sector Postal (hoy CNMC), cuando concurren las condiciones fijadas en la normativa de desarrollo de la Ley, y con arreglo a lo previsto en la directiva 97/67/ CE.

3. Cuando concurren circunstancias excepcionales, que afecten a la regularidad del reparto o a las condiciones de entrega de la correspondencia, entre otras cuando se ponga en peligro la seguridad de los empleados, "el operador encargado de la prestación del servicio postal universal deberá ponerlo en conocimiento del órgano regulador para su valoración y, en su caso, establecer condiciones específicas que faciliten la entrega de los envíos en dichos ámbitos".

II. El marco sancionatorio aplicado está integrado por los artículos 59.b) de la Ley Postal, en relación con su artículo 60.a):

1. El primero califica como infracción grave la conducta prevista en el artículo 59 b) consistente en "El incumplimiento de los principios, requisitos y condiciones relacionados con la prestación del servicio postal universal por no realizar la entrega de los envíos postales ordinarios, incluidos en el servicio postal universal", cuando no se den las circunstancias que permitan calificar la infracción como muy grave.

2. La sanción máxima que puede imponerse a una infracción grave son 80.000 euros y a la muy grave 400.000 euros.

III. La cuestión nuclear planteada en el presente caso es la relativa a determinar si, para la suspensión de las obligaciones descritas, el operador designado necesita o no la autorización previa de la CNMC.

1. En cuanto al primer período de suspensión definido por la recurrente (octubre de 2016 a 13 de febrero de 2017), no podemos admitir que la decisión unilateral de Correos estuviera cubierta por el artículo 32.4 del Reglamento Postal, que efectivamente exonera al operador designado a solicitar autorización previa a la CNMC. Dicha norma indica lo siguiente: "Se entregará en oficina la correspondencia dirigida a dicha dependencia o aquella que, por ausencia u otra causa justificada, no se hubiese podido entregar en el domicilio. Los plazos de permanencia en dicha oficina se determinarán por el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal".

2. La excepción a la entrega domiciliaria de la correspondencia que reconoce dicho precepto sin obligación de comunicarlo a la CNMC, se refiere, bien a la ausencia del domicilio del destinatario, bien a "causas justificadas", que tienen por objeto alguna imposibilidad concreta y puntual. No se refiere por lo tanto, a una situación permanente o de larga duración como la planteada por Correos en este caso.

3. Es evidente que una circunstancia puntual que, como se infiere de la norma puede deberse a una causa tal banal como la ausencia del domicilio del destinatario u otra análoga, no implica realmente una suspensión del servicio, ni una alteración sustancial del mismo. Por ello carece de sentido exigir en ese caso la comunicación a la CNMC y la espera a su autorización para proceder en el sentido procedente.

4. El propio comportamiento de Correos denota ese convencimiento como subraya la Abogacía del Estado, pues si las cosas fueran como postula en la demanda carecería de sentido la posterior presentación, el 13 de febrero de 2017, de una comunicación a la CNMC para dar cuenta de lo que estaba ocurriendo.

5. En el segundo período identificado por la recurrente (13 de febrero de 2017 a julio de 2011), entra en juego el artículo 37.6 del Reglamento Postal que sí especifica una serie de causas excepcionales que permiten al operador suspender la entrega domiciliaria. Entre ellas se encuentra la concurrencia de "circunstancias que pongan en peligro la seguridad de los empleados", lo que podría avalar la conducta de Correos.

6. Sin embargo, una lectura completa de dicho precepto nos conduce a la solución contraria, pues en el mismo se indica que en ese caso: "el operador encargado de la prestación del servicio postal universal deberá ponerlo en conocimiento del órgano regulador para su valoración y, en su caso, establecer condiciones específicas que faciliten la entrega de los envíos en dichos ámbitos."

7. Frente a la rotundidad del precepto, no pueden admitirse las alternativas propuestas por la recurrente.

8. En primer lugar, el hecho de que el artículo 37.5 del Reglamento Postal imponga la autorización expresa del regulador para efectuar entregas mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios en "conjuntos residenciales de inmuebles que sean viviendas unifamiliares con un único número de policía y sin identificación oficial individualizada de cada una de las viviendas, o áreas industriales cuyas naves tengan, asimismo, un único número de policía y sin identificación oficial de cada una de ellas", no desvirtúa la necesidad de autorización del regulador en el caso del artículo 37.6.

La frase "Sin perjuicio de los supuestos señalados en los puntos anteriores" con la que empieza el artículo 37.6 del Reglamento Postal, lo que hace es reforzar esa necesidad de autorización para el supuesto antes descrito y, al mismo tiempo, impone esa misma necesidad en el caso específico que regula, lo que no es más que una consecuencia del artículo 24.2 de la Ley 43/2010.

9. En segundo lugar, la dicción del precepto es muy clara e inequívoca en cuanto al hecho de que no apodera al operador a actuar unilateralmente, pues su comunicación sobre la suspensión del servicio se sujeta a la valoración que de la misma haga el órgano regulador y de la decisión que éste tome, en su caso, al respecto.

Al proponer una prueba de análisis sintáctico sobre el sentido de dicha norma a realizar por un experto independiente, olvida la recurrente que esa es justamente la función de este Tribunal que, por otra parte, no tiene duda alguna sobre el contenido y sentido de la misma.

IV. Subsidiariamente, la recurrente plantea una exención de responsabilidad al haber desarrollado una conducta ajustada a parámetros de máxima diligencia.

No podemos acoger el planteamiento de la recurrente por los siguientes motivos:

1. No nos cabe duda de que Correos fue sensible ante el problema planteado y que trató de encontrar soluciones al margen de la estricta aplicación de la ley. Sin embargo, ni la interpretación de la norma que propone es razonable, ni existe al margen del derecho tributario un precepto como el artículo 179.2 d, de la Ley General Tributaria.

2. El hecho de que el acuerdo de 17 de julio de 2017 de iniciación del procedimiento para determinar las condiciones específicas de entrega de los envíos postales en el ámbito de la citada urbanización, asumiese la propuesta de la Dirección en el sentido de autorizar la actuación de Correos, no impide que posteriormente y a la vista del conjunto de la información recopilada, la Sala de Regulación con fecha de 26 de julio de 2018 y tras realizar un nuevo trámite de audiencia a las partes, procediendo de conformidad con el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cambiase de criterio.

La información recabada con posterioridad a dicho acuerdo de inicio y que fundamenta el cambio de criterio es el Informe Técnico de Seguridad Vial sobre el estado de las calles de la Urbanización Bellavista de 22 de agosto de 2017 y las alegaciones de la Junta de Compensación de 17 de agosto y 16 de noviembre de 2017.

3. No existe error invencible alguno, pues el artículo 37.6 del Reglamento Postal no deja dudas sobre su alcance y no puede concluirse que la recurrente actuara diligentemente, pues como operador del sistema le resulta particularmente exigible el conocimiento de sus obligaciones explícitamente señaladas en el artículo 24.2 de la Ley Postal. En su párrafo segundo, dicha norma indica que "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".

V. Sobre las soluciones alternativas a que se refiere la propuesta de resolución.

Tampoco en este punto pueden acogerse las pretensiones de la recurrente por los siguientes motivos:

1. La CNMC en el ejercicio de sus competencias concluyó mediante resolución del 21 de septiembre de 2018, que "la entrega de los envíos postales debe hacerse en el buzón o casillero domiciliario de cada una de las viviendas, utilizando para ello medios de transporte que no pongan en riesgo la integridad física de sus empleados", lo que Correos cumplió mediante el uso de vehículos de cuatro ruedas, opción que ratificó la resolución impugnada.

2. El alegato de Correos sobre la ineficiencia de esas medidas porque incrementan de forma desproporcionada los costes operativos de la Unidad de origen, cede ante la necesidad señalada por la CNMC de prestar el servicio en los términos legalmente establecidos y, además, ante la constatación de que, efectivamente, Correos ha venido realizando, en vehículos de cuatro ruedas, las entregas de paquetería en los domicilios individuales de los residentes en la Urbanización Bellavista.

VI. Sobre la discriminación entre residentes.

Nuevamente tampoco en este punto pueden acogerse las pretensiones de la recurrente y ello por los siguientes motivos:

1. La actora considera que, al haber hecho el reparto con normalidad en las calles asfaltadas y no en las que no lo están, no puede existir agravio comparativo ya que se ha empleado un criterio basado en datos objetivos.

2. Frente a este argumento cabe decir que no puede la recurrente por su propia autoridad, tal y como se ha argumentado hasta este momento, establecer una discriminación permanente respecto de determinados destinatarios del servicio postal, máxime cuando no existe justificación para ello.

3. En el escrito de alegaciones de la Junta de Compensación de fecha 16 de noviembre de 2017, se indica, sin que Correos lo haya desmentido, que "la entrega en las calles asfaltadas se realiza en motocicleta, pasando

por los viales de Bellavista" y en el informe técnico de 17 de agosto de 2017, se señala que "sin embargo, se realiza el reparto de paquetería y se atraviesa la urbanización Bellavista para ir a hacer entrega de correo ordinario a una batería de buzones situada en una zona arbolada, (suelo rústico), pasado el puente, al final de la calle "C" y fuera del ámbito de la UE 82/01".

4. En consecuencia, como indica la Abogacía del Estado, "se pasaba por la zona no asfaltada para repartir en la zona que sí lo estaba", lo que, además de poner en evidencia las contradicciones de la recurrente, acredita que la discriminación denunciada se ha producido vulnerado con ello el principio de equidad en la prestación del servicio, recogido en el artículo 22.1.a) de la Ley Postal.

VII. Infracción del principio de proporcionalidad de la sanción

Tal y como se indica en la resolución impugnada, la CNMC no calificó los hechos como falta muy grave, sino grave, lo que de por sí implica una considerable disminución de responsabilidad, ya que la multa pasa de un máximo de 400.000 euros a 80.000 euros de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Postal. Además, la sanción no se ha impuesto en su grado máximo.

En estas circunstancias no puede entenderse infringido el principio de proporcionalidad, pues ha existido una gradación de la sanción y la recurrente no ha acreditado la concurrencia de ninguna circunstancia atenuante. Por otra parte, la sanción se impone al operador designado para la prestación del servicio público universal por lo que no puede afirmarse que la cuantía de la sanción resulta desproporcionada para su capacidad económica.

Ninguna de las atenuantes que Correos invoca concurre en este caso. Ya se ha dado respuesta a las relativas a la interpretación razonable de la norma y a la alegada ausencia de discriminación. Tampoco podemos aceptar como atenuante el hecho de que el período infractor se redujera, tomando como parámetros lo previsto en el acuerdo de incoación (dos años) y lo finalmente resuelto (menos de dos años), ya que no existe previsión legal al respecto y no está vinculada la imposición de la multa a la duración prevista en el acuerdo de incoación.

En atención a lo expuesto procede desestimar el recurso.

TERCERO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA procede imponer las costas a la recurrente, parte vencida en este proceso, sin que se aprecien por la Sala la existencia de serias dudas que justifiquen un especial pronunciamiento sobre esta materia.

Vistos los preceptos citados por las partes y demás de pertinente y general aplicación, venimos a pronunciar el siguiente

FALLAMOS

Desestimamos el recurso interpuesto y en consecuencia confirmamos el acto impugnado. Se imponen las costas a la parte recurrente. Así por ésta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

"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 **notificación**; 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."