



Roj: **SAN 722/2022 - ECLI:ES:AN:2022:722**

Id Cendoj: **28079230082022100063**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **8**

Fecha: **10/02/2022**

Nº de Recurso: **512/2019**

Nº de Resolución: **117/2022**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **EUGENIO FRIAS MARTINEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN OCTAVA**

**Núm. de Recurso:** 0000512 /2019

**Tipo de Recurso:** PROCEDIMIENTO ORDINARIO

**Núm. Registro General:** 02742/2019

**Demandante:** ASOCIACIÓN DE VECINOS DE LAS LOMAS DE RAME

**Procurador:** SRA. NIETO BOLAÑO

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

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.: D. EUGENIO FRIAS MARTINEZ**

### **SENTENCIA Nº :**

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. FERNANDO LUIS RUIZ PIÑEIRO

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

Dª. MERCEDES PEDRAZ CALVO

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

Dª. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

D. **EUGENIO FRIAS MARTINEZ**

Madrid, a diez de febrero de dos mil veintidós.

La Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional ha visto el recurso número **512/2019**, interpuesto por **ASOCIACIÓN DE VECINOS DE LAS LOMAS DE RAME** representada por la Procuradora **Sra. Nieto Bolaño** y defendida por Letrado, contra resolución de **COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA** representada y defendida por el Abogado del Estado. Ha sido parte codemandada **SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.** representada por la Procuradora Sra. Gutiérrez Aceves y defendida por Letrado.

Es Ponente el Ilmo. Sr. **D. Eugenio Frías Martínez.**

### **AN TECEDENTES DE HECHO**



**PRIMERO.-** Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, solicita sentencia estimatoria del recurso.

**SEGUNDO.-** La Administración demandada, y la parte codemandada, una vez conferido el trámite para contestar la demanda, presentaron escrito en el que alegaron los hechos y fundamentos de derecho que estimaron pertinentes, solicitando una sentencia en la que se declare la conformidad a derecho de las resoluciones impugnadas.

**TERCERO.-** Tras la práctica de las pruebas que se consideraron pertinentes, con el resultado obrante en las actuaciones, se confirió traslado a las partes para la formulación de conclusiones. Presentados los oportunos escritos quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 9 de febrero del presente año, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se interpone el recurso contra la resolución de 23 de enero de 2019 de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) que declara la urbanización Lomas del Rame del término municipal de Los Alcázares (Murcia) como entrono especial a los efectos de la entrega de los envíos postales ordinarios.

En los fundamentos jurídicos de la resolución se indica que en la urbanización Lomas del Rame concurren las condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal para considerarla como un entorno especial.

La citada urbanización figura como una unidad poblacional diferenciada en el Instituto Nacional de Estadística (INE) del año 2017, dentro del conjunto territorial del municipio de Los Alcázares, con código 30902000201 LOMAS DEL RAME.

Para determinar la existencia de un entorno especial, tiene en cuenta la siguiente información:

Información facilitada por Ayuntamiento:

- 14,89 hectáreas de superficie urbana (Fuente: Ayuntamiento).
- 334 habitantes censados o empadronados (Fuente: Ayuntamiento)
- 199 viviendas construidas (Fuente: Ayuntamiento1 ).

Información facilitada por Correos:

- 295 envíos dirigidos a todos los vecinos (Fuente: recuento realizado por Correos en el periodo comprendido entre el 5 al 18 de junio de 2018).
- índice de estacionalidad (100,87) que corresponde a dicho período del año en 2017.

De acuerdo con estos datos, entiende que las condiciones existentes en la urbanización serían las siguientes:

Número de habitantes censados por hectárea:  $334/14,89= 22,43$ , inferior a 25 por hectárea.

Número de viviendas o locales por hectárea:  $199/14,89= 13,36$ , superior a 10 por hectárea.

Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual:  $295/199*100/100,87= 1,47$ , inferior a 5 envíos.

Resuelve:

1º.- Declarar que en la urbanización Lomas del Rame del término municipal de Los Alcázares (Murcia) se cumplen dos de las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado por Real Decreto 1829/1999, para que sea considerada entorno especial y, en consecuencia, la entrega de los envíos postales ordinarios debe efectuarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios.

2º.- En todo caso la entrega se realizará todos los días laborables y, al menos, cinco días a la semana. Esta decisión no afecta a los envíos certificados que deberán seguir siendo entregados a domicilio.

3º.- La presente Resolución queda condicionada a la subsistencia de las actuales circunstancias. Si estas cambiasen, podrá dirigirse a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para que, en su caso, determine, nuevamente, el sistema de reparto de correspondencia ordinaria en dicha urbanización.



**SEGUNDO.-** Se alega en la demanda como motivos de impugnación:

- Caducidad del procedimiento. Entre la incoación, el 4 de mayo de 2018 y el dictado de la resolución se habría excedido el plazo legal para resolver de tres meses del art. 21 de la Ley 39/2015.
- Inexistencia de los requisitos legales para ser considerado entorno especial del art. 37.4. b) del Reglamento Postal de 1999.

Se solicitó informe a los servicios urbanístico del Ayuntamiento de Los Alcázares, emitiendo informe el Arquitecto Municipal que acompaña.

Entiende que no es una urbanización. Las Lomas del Rame son un núcleo de población que aunque en origen pudo ser disperso, actualmente ha resultado unido al casco urbano de Los Alcázares, pues aunque desde una perspectiva de una visual aérea parece dividido por la autovía AP-7, la realidad es que existe una conexión bajo la autovía que lo conecta directamente con el entramado urbano de Los Alcázares. No puede considerarse como desarrollo, pues tal consideración se encuentra reservada para suelos no urbanos aún, por ser urbanizables, mientras que Las Lomas del Rame se encuentra desarrolladas con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento Postal.

No se tiene desarrollo de construcción horizontal, al tener dicha consideración a las urbanizaciones del tipo «resort» en las cuales existe un título constitutivo de propiedad horizontal donde existen elementos comunes además de las viviendas privadas.

Las Lomas del Rame forman parte del entramado urbano de Los Alcázares. El único elemento que supone una aparente distanciamiento de las Lomas con el resto del entramado del municipio lo constituye la Autopista AP-7, pero para eso se construyó al efecto un paso subterráneo bajo la autovía que hace que materialmente no exista distinción.

-Invalidez de la prueba practicada por Correos tendente a acreditar el cumplimiento relativo al volumen de envíos ordinario. Tiene la consideración de dictamen pericial emitido por un empleado de Correos. Tiene en cuenta para elaborar la media anual los datos solo de 12 días; aplicando un índice de estacionalidad carente de información.

- El Reglamento Postal, Real Decreto 1829/1999, está formalmente derogado por desarrollar una Ley Postal que ya no está en vigor. Desarrollaba la Ley Postal 24/1998, que ha sido derogada por la actual Ley 43/2010.

**TERCERO.-** 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, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, 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".

El artículo el artículo 37 del Real Decreto 1829/1999, de 20 de abril, en su apartado 1 señala 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 el apartado 4 establece que: "Tendrán la consideración de entornos especiales los siguientes supuestos: (...) "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".

**CUARTO.-** Se alega como primer motivo del recurso la caducidad del procedimiento al haberse excedido el plazo legal para resolver de tres meses del art. 21 de la Ley 39/2015.

Debe tenerse en cuenta que los servicios postales son servicios de interés económico general, de acuerdo con el art. 2 de la Ley Postal 43/2010. El cumplimiento del Servicio Postal universal es una obligación del operador postal que ha de prestarse conforme al Título III de la Ley, siendo el Estado garante de su cumplimiento. La resolución de la CNMC, en tanto que configura la obligación del Servicio Postal Universal, dando cumplimiento al art. 24 de la Ley Postal, supera el interés particular tanto del recurrente como de Correos, afectando al interés general, por lo que impide la declaración de caducidad, por aplicación del art. 95.4 de la Ley 39/2015, que dispone "Podrá no ser aplicable la caducidad en el supuesto de que la cuestión suscitada afecte al interés general, o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento".

En este sentido ya se ha pronunciado esta Sala y Sección, en la sentencia de 18 de septiembre de 2013, en línea con lo declarado por el Tribunal Supremo en sentencia de 18 de febrero de 2009, bien que resolviendo un supuesto de deslinde, pero en todo caso de interés general.

**QUINTO.-** La parte entiende que el Real Decreto 1829/1999 se encuentra derogado, por cuanto se dictó en desarrollo de la Ley 24/1998 del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, que ha sido derogada por la Ley 43/2010 del Servicio Postal Universal.

La Sala ya ha desestimado dicho planteamiento en las sentencias de 18 de septiembre de 2013 y 26 de febrero de 2018, en las que señalábamos:

"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."

El artículo 37 del Real Decreto 1829/1999, aun cuando fue dictado en desarrollo de la Ley 24/1998, no se opone ni contradice el dictado del artículo 24 de la Ley 43/2010, debiendo entenderse vigente en tanto en cuanto no apruebe nueva reglamentación desarrollando dicha Ley.

**SEXTO.-** La recurrente entiende que no se cumplen los requisitos del art. 37.4.b) del Real Decreto 1829/1999 para considerar a Lomas de Rame como entorno especial.

El apartado b del citado art. 37.4 considera entornos especiales "en entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población, entendiendo por tal desarrollos de construcción horizontal, que sean viviendas individuales o agrupadas, naves industriales o cualquier otro tipo de edificación individualizada".

Al contrario de lo que afirma la parte recurrente Lomas de Rame se encontraría encuadrado en este supuesto. Figura como una unidad poblacional diferenciada a nivel INE, con el código 30902000201. En el informe remitido por el Ayuntamiento de Los Alcázares a la CNMC, el 21 de mayo de 2018, se indica que "cabe señalar que la urbanización se encuentra situada apenas a 129 m aproximadamente de lo que se puede considerar como núcleo urbano de Los Alcázares. Se adjunta plano de detalle en el que se puede apreciar sombreado en azul la urbanización de Lomas del Rame, y sombreado en verde el ámbito del Paraje Torre del Rame, cuya consideración es a todos los efectos como núcleo urbano. En la leyenda del plano se puede observar la longitud de la línea que separa ambas zonas (129'05 m), que es básicamente lo que supone cruzar el puente bajo la autovía AP-7". El propio Ayuntamiento ha facilitado la superficie urbana que forma Lomas de Rame, y que aparece perfectamente definida en los planos que aporta, y diferenciada del respecto del núcleo urbano, y fijado su distancia respecto de este; así como el número de habitantes censados para poder determinar el cumplimiento de las condiciones legalmente exigidas.

Al contrario de lo que se afirma en la demanda, para la consideración de construcción horizontal, no se exige en el precepto, que se trate de una urbanización tipo resort con elementos comunes, sino que lo que interesa evaluar es la dispersión geográfica en el territorio en el que se deben prestar el servicio postal.



De los planos y fotografías obrantes en autos se aprecia que Lomas de Rame forma un núcleo de población que se encuentra separado del núcleo urbano propiamente dicho por la autovía AP-7, de forma que aun cuando exista una conexión por debajo de la autovía con el núcleo urbano, se puede apreciar la existencia de una entidad urbana diferenciada del núcleo urbano propiamente considerado, delimitada por la autovía que supone una separación real, impidiendo la continuidad del núcleo urbano.

**SÉPTIMO.-** Por último, mantiene que no debería admitirse el informe de Correos, que debe ser considerado prueba pericial, elaborado por empleado propio, siendo insuficiente el periodo de tiempo apreciado y sin justificar la aplicación del índice de estacionalidad.

No puede compartirse tampoco este planteamiento. El informe impugnado no puede ser considerado como un dictamen pericial pues no se efectúa una valoración técnica de hechos que requiera conocimientos científicos de los que adolece el tribunal, sino que Correos, como operador postal, aportó certificado del volumen de envíos ordinarios efectuados a solicitud de la CNMC, al ser el operador del Servicio Postal Universal (disposición adicional primera de la Ley 43/2010).

En dicho certificado se recogen los envíos de correspondencia ordinaria efectuados en el periodo de tiempo comprendido entre el día 5 de junio al 18 de junio de 2018. Como las cifras han de estar referidas al computo anual, se aplica un índice de estacionalidad que permita extrapolar los datos del periodo al cómputo anual.

La parte se limita rechazar los datos y el informe aportados por Correos a petición de la CNMC, sin haber practicado prueba alguna de la incorrección de los datos o metodología empleada.

En definitiva, no habiéndose impugnado la apreciación de que el número de habitantes censado por hectárea es inferior a 25 (22,43), y habiéndose rechazado la impugnación de la forma de calcular el volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual, que resulta inferior a 5 (1,47), concurren dos de las tres condiciones exigidos por el art. 37.4.b) del Real Decreto 1829/1999 para declarar la urbanización Lomas del Rame del término municipal de Los Alcázares (Murcia) como entrono especial, por lo que el recurso debe ser desestimado.

**OCTAVO.-** De conformidad con el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa procede imponer las costas a la parte recurrente, sin que el límite máximo de aquéllas, considerando la complejidad y alcance del asunto planteado, pueda exceder de la suma de 3.000 euros por todos los conceptos.

Vistos los preceptos citados y demás normas de procedente aplicación,

## FALLAMOS

**Que debemos DESESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por **ASOCIACIÓN DE VECINOS DE LAS LOMAS DE RAME** contra la Resolución citada en el Fundamento de Derecho Primero. Con imposición de costas a la parte recurrente hasta un importe máximo de 3.000 euros por todos los conceptos.

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.