

**RESOLUCIÓN RELATIVA AL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR FML
CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR POSTAL
DE FECHA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2013, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS
CONDICIONES DE REPARTO QUE CORRESPONDEN A LA VIVIENDA SITUADA EN
LA CALLE CASAZORRINA DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE SALAS (ASTURIAS).
(R/DTSP/0030/14)**

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

Presidenta

Dña. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep María Guinart Solà

Dña. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Tomás Suárez-Inclán González, Secretario del Consejo

En Madrid, a 18 de febrero de 2014

Visto el recurso de reposición interpuesto por el Sr. FML contra la Resolución de la Comisión Nacional del Sector Postal de fecha 25 de septiembre de 2013, por la que se establecen las condiciones de reparto que corresponden a la vivienda situada en la calle Casazorrina, XX, del término municipal de Salas (Asturias), la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

Primero.- Reclamación del Sr. FML.

Con fecha 22 de febrero de 2013 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional del Sector Postal la reclamación del Sr. FML contra la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., por la supresión del servicio de reparto en su domicilio, situado en la calle Casazorrina, XX, de La Devesa, en el municipio de Sala, Asturias.

En su reclamación, el recurrente denunciaba que había dejado de recibir la correspondencia en su domicilio desde hacía diez meses, alegaba que lleva viviendo en el mismo domicilio desde el año 1990 y siempre había recibido correspondencia postal sin problemas y solicitaba la restitución del servicio.

Segundo.- Durante la instrucción del procedimiento se solicitó un informe sobre las circunstancias expuestas en la solicitud a la que más arriba se ha hecho referencia a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.

En su informe, de fecha 8 de abril de 2013, el operador postal hace una descripción del entorno donde se sitúa la vivienda del reclamante y destaca que se encuentra en una entidad singular de población con 48 habitantes censados, separada del resto de edificaciones del núcleo de población y a una distancia aproximadas de 350 metros del domicilio más próximo y último punto de reparto. En cuanto a su acceso, se realiza por un camino agrícola de tierra y piedra en mal estado de conservación y que es atravesado por el cauce de un río.

La Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., también señala en su informe que los envíos ordinarios se venían depositando en un buzón individual que el reclamante había instalado en el inicio del camino. No obstante, procedió a retirarlo alegando que existe un nuevo acceso a su vivienda. Sin embargo, el nuevo acceso transcurre por un vial de 1 kilómetro aproximadamente paralelo a la autovía Oviedo-La Espina. De dicho vial nacería un camino agrícola de tierra y piedras que va desde el entronque con la carretera nacional 634 hasta la vivienda del reclamante tras atravesar por medio de un túnel la autovía. Su longitud sería de unos 600 metros, aproximadamente.

A la vista de los anteriores hechos, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., según lo previsto en el artículo 37.4.a) del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado por el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre (en adelante, Reglamento de Servicios Postales), entiende que la vivienda del recurrente tiene la consideración de entorno especial. De igual manera, hace referencia al apartado 6 del mismo artículo, que prevé que, en determinadas circunstancias, entre las que se incluye las que pongan en peligro a 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.

La consideración de entorno especial de la vivienda del recurrente supondría que la distribución de correspondiente ordinaria debería hacerse mediante buzón individual colocado al paso. Por esta razón, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., considera que el lugar idóneo para ubicar el buzón individual es el mismo punto en el que había estado hasta que el recurrente lo retiró, en el inicio del camino que da acceso a La Devesa.

Finalmente, en su informe, el operador postal informa que el reparto de correspondencia se estaba realizando en la dirección postal del recurrente hasta el pronunciamiento de la Comisión Nacional del Sector Postal, siempre que las condiciones climatológicas lo permitían.

Tercero.- Traslado al Ayuntamiento de Salas.

Del informe de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., se dio traslado al Ayuntamiento de Salas con el objeto de corroborar los datos allí contenidos. También se solicitó información sobre los puntos más próximos a la vivienda del reclamante en los que esa administración local presta servicios públicos.

El informe del Ayuntamiento de Salas, de fecha 26 de julio de 2013, señala que la información contenida en el informe del operador postal es correcta, si bien señala que el camino de acceso a la vivienda del reclamante permitiría su acceso con relativa facilidad. En cuanto a los servicios prestados por ese Ayuntamiento, se señala que el único sería la recogida de residuos sólidos, encontrándose la vivienda a unos 650 metros del contenedor más próximo.

Cuarto.- Trámite de audiencia.

Durante la tramitación del procedimiento, se abrió un trámite de audiencia, emplazándose al recurrente para que en el plazo de quince días presentara la documentación e hiciera las alegaciones que considerase oportunas.

El Sr. FML verificó el anterior trámite por medio de un escrito que tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional del Sector Postal el día 7 de mayo de 2013 y en el que realizaba varias consideraciones. En primer lugar, ponía de manifiesto que las viviendas de La Devesa (Casazorrina, nº XX y XX) han recibido el servicio postal desde que éste se presta en la entidad singular de población de Casazorrina. A tal efecto, aporta la declaración firmada por 21 vecinos. Asimismo, señalaba que La Devesa solo habría sido accesible por el este desde los años 90, pues con la construcción de la variante de Salas de la CN-634 se cortó el camino que le daba acceso por el oeste. Debido a esta circunstancia, el reclamante habría tomado la decisión de trasladar voluntariamente el buzón de correos al número 25 para facilitar el reparto, sin que ello supusiera la renuncia de su derecho a recibir la correspondencia postal en su domicilio. Finalmente, alegaba que el camino no ofrece peligros para el paso de peatones, al haberse restaurado una pasarela que salva su cauce.

Quinto.- Resolución recurrida.

Tras la tramitación del procedimiento, con fecha 25 de septiembre de 2013, la Comisión Nacional del Sector Postal aprobó la resolución por la que se establecen las condiciones de reparto que corresponden a la vivienda del recurrente.

En concreto, se acuerda reconocer que la citada vivienda cumple las condiciones para ser considerada entorno especial de conformidad con el artículo 37.4.a) del Reglamento de Servicios Postales y, en consecuencia, que la entrega de los envíos postales ordinarios debe efectuarse en buzón individual ubicado al paso o en un punto de aproximación entre las viviendas y la vía de circulación.

La resolución considera que la vivienda está separada del resto de edificaciones del núcleo de población de La Devesa a una distancia aproximada de 350 metros del domicilio más próximo y el último punto de reparto. El acceso a La Devesa se realiza por un camino agrícola de tierra y piedra, no transitable en vehículo estándar, por el mal estado de conservación y porque cruza el cauce de un río, circunstancias que no garantizarían la ausencia de riesgo para el empleado postal que se vea obligado a realizar la entrega de la correspondencia.

Sexto.- Recurso de reposición.

Contra la resolución a la que se hace referencia en el anterior antecedente ha tenido entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con fecha 21 de octubre de 2013, un recurso de reposición presentado por el Sr. FML. En síntesis, el recurrente considera que se está aplicando con carácter retroactivo el Reglamento de Prestación de Servicios Postales para privarle de un derecho adquirido con anterioridad. Es por ello que solicita la reposición de la resolución recurrida y que, en su lugar, se dicte otra por la que se reconozca que las condiciones de reparto en su domicilio incluyen la entrega domiciliaria de la correspondencia.

A los anteriores antecedentes de hecho les son de aplicación los siguientes,

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1 FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

Primero.- Calificación.

El artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC, en adelante), establece que contra las resoluciones y los actos de trámite cualificados podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualesquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de dicha Ley.

A su vez, el artículo 116.1 de la LRJAP y PAC dispone que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. En su artículo 117, la misma norma especifica que el plazo para interponer el recurso de reposición será de un mes desde la notificación de la resolución recurrida.

El recurrente califica expresamente su escrito como recurso potestativo de reposición, y, aunque no alude a ninguna de las causas de nulidad o anulabilidad previstas por la LRJAP y PAC, denuncia la infracción del principio de irretroactividad de las leyes.

Teniendo en cuenta lo anterior y que las resoluciones de la Comisión Nacional del Sector Postal ponen fin a la vía administrativa, a tenor de lo establecido en el artículo 116 de la LRJAP y PAC, se califica su escrito como un recurso de reposición contra la Resolución de la Comisión Nacional del Sector Postal de fecha 25 de septiembre de 2013, por la que se establecen las condiciones de reparto que corresponden a la vivienda situada en la calle Casazorrina, XX, del término municipal de Salas (Asturias).

Segundo.- Legitimación del recurrente.

El artículo 107 de la LRJAP y PAC exige a los recurrentes la condición de interesados para estar legitimados para la interposición de los recursos de alzada y potestativo de reposición. A su vez, el artículo 31 de la misma ley prevé que se consideran interesados en el procedimiento administrativo quienes lo promuevan como titulares de derecho o intereses legítimos individuales o colectivos.

El recurrente ostenta la condición de legitimada por cuanto que es quien inició el procedimiento al que se refiere la resolución recurrida.

Tercero.- Admisión a trámite.

El recurso ha sido interpuesto cumpliendo con los requisitos de forma establecidos en el artículo 110.1 de la LRJAP y PAC. Asimismo, se ha presentado dentro del plazo de un mes desde la notificación del acto recurrido al que se refiere el artículo 117 de la LRJAP y PAC.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.1 de la LRJAP y PAC, el recurrente fundamenta su recurso en un motivo de anulabilidad y, en concreto, en la infracción del principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales previsto en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

En atención a lo anterior, procede la admisión a trámite del recurso.

Cuarto.- Competencia y plazo para resolver.

Según lo establecido en el artículo 116 de la LRJAP y PAC, la competencia para resolver los recursos de reposición le corresponde al órgano administrativo que dictó el acto impugnado. La competencia para resolver el recurso de reposición objeto de la presente resolución corresponde al Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por ser el órgano que sucedió al que dictó la resolución recurrida, de conformidad con la Disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de Creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que establece que la constitución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia implicará la extinción de diversos organismos, entre los que se encuentra la Comisión Nacional del Sector Postal. Todo ello en relación con la Disposición transitoria quinta de

esa misma Ley, que prevé que los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor continuarán tramitándose por los órganos de la autoridad a los que esa Ley atribuye las funciones anteriormente desempeñadas por los organismos extinguidos.

Por su parte, el artículo 117.2 de la LRJAP y PAC dispone que los recursos deben ser resueltos y su resolución notificada en el plazo de un mes contado desde el día siguiente a su interposición, siempre teniendo en cuenta las posibles suspensiones que afecten al transcurso del plazo máximo. En defecto de notificación en plazo de la resolución expresa, el silencio administrativo tendrá efecto desestimatorio, sin perjuicio del deber de la Administración de resolver con posterioridad confirmando o no el sentido del silencio, según establece el artículo 43.2 de la LRJAP y PAC.

II.2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

Único.- Sobre la supuesta aplicación retroactiva del Reglamento de Prestación de Servicios Postales.

El recurso de reposición presentado se fundamenta en que la Resolución impugnada se dictó en aplicación de un Reglamento del año 1999. El reclamante considera que ello supone una vulneración del principio de irretroactividad de las leyes y le despoja de un derecho adquirido. Solicita, en consecuencia, que se dicte nueva resolución que respete las condiciones de reparto de la correspondencia postal existentes antes de su modificación.

En relación con dicha alegación, debe señalarse que, con carácter general, el principio de irretroactividad de las leyes al que hace referencia el recurrente está previsto en el artículo 9.3 de la Constitución Española y se refiere a las disposiciones sancionadoras y restrictivas de derechos individuales. El Reglamento Postal y sus artículos 34 y 37 no tienen ese carácter, sino que se refieren a las condiciones de entrega de envíos postales.

El artículo 37 del citado Reglamento, en su redacción dada por la modificación del año 2007, establece, en su primer apartado, 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”*.

Por su parte, el apartado cuarto de dicho precepto señala los supuestos que podrán tener la consideración de entornos especiales. En particular, de acuerdo con lo establecido en su letra a), lo serán las *“viviendas aisladas o situadas en entornos calificados como diseminados situadas a más de 250 metros de la vía pública habitualmente utilizada por cualquiera de los servicios públicos”*. En este caso la misma disposición establece que *“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.”*

De conformidad con dicha normativa, el Consejo de la Comisión Nacional del Sector Postal estimó que el domicilio del recurrente situado en Casazorrina nº XX, del término municipal de Salas (Asturias), cumple con las condiciones previstas en el artículo 37.4 a) del Reglamento de Prestación de los Servicios Postales, aprobado mediante Real Decreto 1829/1999 (en la redacción dada por el Real Decreto 503/2007, de 20 de abril) y que, por tanto, el reparto no debe realizarse en buzón individual domiciliario sino en un buzón individual ubicado al paso o en un punto de aproximación entre las viviendas y la vía de circulación, tal y como se venía realizando hasta la retirada del buzón por el recurrente.

Dicha previsión ni reviste carácter sancionador ni restringe derechos individuales sino que regula la entrega de los envíos postales en entornos especiales y en aquellos supuestos en que concurran, de forma objetiva, circunstancias o condiciones excepcionales que exijan que el reparto de correo postal deba realizarse de forma diferente a la habitual en buzón individual. Esta posibilidad se reconoce asimismo, tanto por la normativa de rango legal como por la normativa comunitaria sobre la materia.

Así, la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, contempla en su artículo 24, párrafo segundo, 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 concurran las condiciones fijadas en la normativa de desarrollo de la presente ley, con arreglo a lo previsto en la Directiva 97/67/CE.”

Por su parte, el artículo 3.3 de la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio, determina 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”.

En este sentido, es también clarificadora la mención que la parte expositiva del Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, realiza sobre la justificación de la reforma que emprende cuando señala que es aconsejable *“revisar el mencionado artículo 37 del Reglamento Postal para establecer las condiciones específicas que faciliten la entrega de los envíos postales generales en ámbitos, en los que la baja densidad de población, el aislamiento de fincas o casas, la evolución del número de viviendas construidas, el grado de utilización o desocupación de las mismas y el índice de utilización del servicio*

postal, puedan crear inseguridad jurídica y problemas de funcionalidad en la distribución y reparto de correspondencia”.

Por tanto, aplicar una norma al supuesto de hecho previsto por la misma a partir del momento en que dicho supuesto se da de forma objetiva, no puede considerarse una aplicación retroactiva de una norma sancionadora o restrictiva de derechos.

En este sentido, y sobre un supuesto similar, se pronunció el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León-Burgos (Sección 1ª), en su Sentencia número 242/2012, de 4 de mayo de 2012 (Recurso contencioso-administrativo 428/2010), al resolver un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una declaración de entorno especial. En sus fundamentos se recogen las consideraciones del Tribunal Constitucional en relación con la interpretación del principio de irretroactividad y de los derechos adquiridos a los que, asimismo, apela el reclamante:

(F.D. TERCERO)

.....

“Por lo que respecta a la vulneración del principio de irretroactividad, basta indicar lo que la propia regulación establecida en el Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales, establece en su Disposición Transitoria Primera, relativo a un Plazo de adaptación a los nuevos sistemas de reparto postal: Cuando las condiciones en que se esté realizando el reparto de los envíos postales ordinarios a la fecha de entrada en vigor de este real decreto difieran de las establecidas en el mismo, los usuarios y el operador designado para prestar el servicio postal universal tendrán un plazo de dos años para su adaptación a contar desde dicha fecha.

Por lo que está previendo expresamente la posibilidad de que si el reparto de envíos postales se está realizando en condiciones que difieren a lo que establece el citado Real Decreto su adaptación transcurrido el plazo de dos años, lo que en el presente caso concurre, dada la fecha de la citada Disposición transitoria, sin que dicha regulación pueda considerarse atentatoria al principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, ya que dicha disposición no tiene carácter sancionador y tampoco cabe considerar que estemos ante una suerte de derecho consolidado, ya que como esta Sala recientemente ha indicado en la sentencia del TSJ Castilla-León (sede Burgos) Sala de lo Contencioso-Administrativo, seco 2a, de 6-2-2012, no 63/2012, dictada en el recurso 179/2011, de la que ha sido Ponente Don Luis Miguel Blanco Domínguez, en la que se ha concluido al respecto que: “En cuanto a la vulneración de los derechos adquiridos, el Tribunal Constitucional en su sentencia 27/1981, de 20 de julio, señala que la Constitución no emplea la expresión “...derechos adquiridos...”, y entiende el TC que los constituyentes soslayaron tal expresión no por modo casual, sino porque: “la defensa a ultranza de los derechos adquiridos no casa con la filosofía de la Constitución, no a exigencias acordes con el Estado de Derecho que proclama el artículo 1.º de la Institución; fundamentalmente, porque esa teoría de los derechos adquiridos, que obliga a la Administración y a los tribunales cuando examinan la legalidad de los actos de la Administración, no concierne al Legislativo, ni al Tribunal

Constitucional cuando procede a la función de defensa del ordenamiento, como intérprete de la Constitución."

En este orden de cosas, es doctrina constitucional que la prohibición de la retroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto, no a los derechos pendientes, futuros, condicionados o a las expectativas. Así resulta, entre otras de la STC 108/1986, de 29 de julio "según la doctrina de este Tribunal, la invocación del principio de irretroactividad no puede presentarse como una defensa de una inadmisibile petrificación del ordenamiento jurídico – STC 27/1981, de 20 de julio; STC 6/1983, de 4 de febrero, entre otras- De aquí la prudencia que esa doctrina ha mostrado en la aplicación del referido principio, señalando que sólo puede afirmarse que una norma es retroactiva, a los efectos del arto 9.3 de la Constitución, cuando incide sobre «relaciones consagradas» y afecta «a situaciones agotadas» - Sentencia 27/1981 cit.; y una reciente Sentencia -núm. 42/1986, de 10 de abril -, afirma que «lo que se prohíbe en el arto 9.3 es la retroactividad, entendida como incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la irretroactividad".

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE:

Único.- Desestimar íntegramente el recurso de reposición contra la Resolución de la Comisión Nacional del Sector Postal de fecha 25 de septiembre de 2013, por la que se establecen las condiciones de reparto que corresponden a la vivienda situada en la calle Casazorrina, XX, del término municipal de Salas (Asturias).

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y a la Asesoría Jurídica, y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.