

CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA DEROGACIÓN DEL DECRETO FORAL 182/1997, DE 30 DE JUNIO, POR EL QUE SE REGULAN LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS EN EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE GASOLINAS Y GASÓLEOS DE AUTOMOCIÓN EN INSTALACIONES DE VENTA AL PÚBLICO.

El artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que con carácter previo a la elaboración del proyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través de portal web de la Administración Pública competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas y no regulatorias.

El presente documento tiene por objeto dar respuesta a dichas cuestiones y servir de base a la consulta previa a la elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se deroga el Decreto Foral 182/1997, de 30 de junio, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en el servicio de suministro de gasolinas y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público, con la finalidad de que las personas potencialmente destinatarias de la norma y la ciudadanía en general tengan la posibilidad de participar y realizar aportaciones sobre ella.

- a) Antecedentes normativos

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 fue traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, denominada Ley Paraguas.

El artículo 9.2 de la citada norma establece que *“todos los requisitos que supediten el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio deberán ajustarse a los siguientes criterios:*

- a) *No ser discriminatorios.*
- b) *Estar justificados por una razón imperiosa de interés general.*
- c) *Ser proporcionados a dicha razón imperiosa de interés general.*
- d) *Ser claros e inequívocos.*
- e) *Ser objetivos*
- f) *Ser hechos públicos con antelación.*
- g) *Ser transparentes y accesibles.*

Así mismo el artículo 11 de la misma norma bajo el título *“Requisitos de aplicación excepcional sujetos a evaluación previa”* establece que *“la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o de su ejercicio no deberá supeditar dicho acceso o ejercicio a:*

f) *Requisitos relativos a la composición de la plantilla, tales como tener un número determinado de empleados; ya sea en el total de la plantilla o en categorías concretas, o la obligación de contratar con una procedencia o modalidad determinada.”*

El apartado 2º del mismo artículo establece que *“excepcionalmente se podrá supeditar el acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio al cumplimiento de alguno de los requisitos del apartado anterior cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados”*

Estos principios aplicables a la libertad de establecimiento de los operadores económicos se recogen también en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Así tal y como establece el artículo 1.2 de la citada norma *“la unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de condiciones básicas del ejercicio de la actividad económica”*

En relación con este punto la Comisión Europea ha iniciado un expediente al Reino de España con número EU Pilot (2017) 9146 por incumplimiento de la Directiva 2006/123/CE a la vista de la regulación de varias comunidades autónomas que exige la existencia de una persona que atienda las instalaciones de las estaciones de servicio de suministro de carburantes mientras permanezcan abiertas al público. En el caso de Navarra tal exigencia se recoge en el artículo 7 del Decreto Foral 182/1997, de 30 de junio.

Por otra parte la Ley 34/1998, de 7 de octubre, de Hidrocarburos regula en su artículo 43 la distribución al por menor de productos petrolíferos, actividad que comprende, entre otras, el suministro de combustibles y carburantes a vehículos en instalaciones habilitadas al efecto. Esta ley en su disposición transitoria tercera – instrucciones técnicas – establece que el Gobierno, en el plazo máximo de un año, mediante Real Decreto, aprobará nuevas instrucciones técnicas complementarias que estarán referidas respectivamente a dos supuestos diferenciados, de un lado, aquellas instalaciones sin suministro a vehículos, y de otro lado, aquellas instalaciones en las que se efectúen, suministros a vehículos.

Mediante Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, se aprueba la Instrucción técnica complementaria MI-IP 04 "Instalaciones para suministro a vehículos. Esta ITC contempla en su capítulo XIII las Instalaciones desatendidas estableciendo medidas especiales de seguridad y preceptuando la existencia de un cartel de instrucciones para los clientes, así como de un protocolo para las operaciones de descarga realizadas por el conductor de la cisterna y de un teléfono de emergencias con atención 24 horas. Finalmente prevé que dichas instalaciones dispondrán de un procedimiento de inspección periódica de los equipos de trabajo y seguridad y un libro registro de las visitas de inspección realizadas.

Por lo que se refiere a información al consumidor el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de General de Defensa de los Consumidores y Usuarios, regula la información necesaria en la oferta comercial de bienes y servicios (artículo 20) y la información previa al contrato (artículo 60). Por otra parte el artículo 7 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia desleal considera desleal la omisión u ocultación de la información necesaria para que el destinatario adopte o pueda adoptar una decisión relativa a su comportamiento económico con el debido conocimiento de causa, de lo que podemos deducir que toda exigencia de información adicional al consumidor que exceda de la considerada necesaria para adoptar la decisión de contratar o de las características principales del contrato es innecesaria sin que la ausencia de la misma pueda considerarse omisión engañosa en la oferta comercial de bienes y servicios.

Finalmente los derechos de los consumidores en cuanto a la cantidad y calidad de los combustibles suministrados están garantizados a través de la normativa específica de aplicación. Así, en lo que se refiere al control metrológico de los aparatos suministradores de combustibles se aplica la Ley 32/2014, de 22 de diciembre de metrología, el Real Decreto 244/2016, de 3 de junio que la desarrolla y las correspondientes instrucciones técnicas complementarias y en relación con la calidad del combustible ha de tenerse en cuenta el Real Decreto 61/2006, de 31 de enero, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo.

b) Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.

Algunos de los requisitos exigidos en el Decreto 182/1997, de 30 junio, son abiertamente contrarios a los principios recogidos en los textos legales citados ya que restringen injustificadamente el acceso a la actividad sin que exista una razón imperiosa de interés general proporcionada que justifique la exigencia de los mismos.

Particularmente los requisitos recogidos en el artículo 6 acerca de las medidas de comprobación de la correcta medición de las cantidades de combustible suministradas y en el artículo 7 que exige la presencia durante horario de apertura de la instalación de una persona responsable de los servicios que en ella se prestan.

De este modo la derogación del Decreto pretende principalmente solucionar este problema eliminando una barrera injustificada al negocio de las estaciones de servicio desatendidas.

c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.

La aprobación de la norma resulta necesaria para la adaptación de la normativa foral a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, al Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y a la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

d) Objetivos de la norma

- La adaptación al marco regulatorio de la Unión Europea y nacional a fin de garantizar la seguridad jurídica y coherencia de la regulación de la Comunidad Foral de Navarra con el ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia la actuación y toma de decisiones por los afectados.

- Eliminar obstáculos a la libertad de acceso a las actividades de servicios eliminando barreras injustificadas al establecimiento de las estaciones de servicio desatendidas.

- Evitar regulaciones innecesarias o que imponen requisitos excesivos en lo referente a la información al consumidor (artículos 3 y 4 del Decreto Foral 182/1997) y en lo referente a la control de la cantidad y calidad de los combustibles suministrados (artículos 2 y 6 de la misma norma) habida cuenta que la protección de los derechos de los consumidores y usuarios en estos aspectos queda garantizada a través de las normas ya expuestas:

- El Real Decreto Legislativo 1/2017, de 16 de noviembre, por lo que se refiere a la información al consumidor.
 - Ley 32/2014, de 22 de diciembre de metrología, el Real Decreto 244/2016, de 3 de junio que la desarrolla y las correspondientes instrucciones técnicas complementarias.
 - El Real Decreto 61/2006, de 31 de enero, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo.
- e) Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

No existe alternativa no regulatoria habida cuenta la necesidad de adaptación de la normativa europea y nacional ya expuesta. Por otra parte la derogación parcial del Decreto Foral dejaría la norma muy incompleta por lo que no resulta viable.