

INFORME DE PARTICIPACIÓN EN LA FASE DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Objeto: Informe sobre alegaciones presentadas en fase de información pública 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 suministros de gasolinas y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público.

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con fecha 1 de junio de 2018 se procedió a publicar en el área de Gobierno Abierto del portal web del Gobierno de Navarra el trámite de información pública relativo a la derogación del Decreto Foral 182/1997 arriba citado a fin de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

Con fecha 28 de junio de 2018 se registran en el Servicio de Consumo las alegaciones presentadas por la Asociación de Consumidores Irache al proyecto de Decreto Foral derogatorio del Decreto Foral 182/1997, de 30 de junio en las que se expone lo siguiente:

1º. Siguen vigentes las razones que motivaron la aprobación del Decreto Foral 182/1997, como instrumento de protección al consumidor que son:

- Garantizar que el consumidor disponga de una información suficiente sobre las características del servicio que le posibilite una adecuada utilización del mismo.

- Garantizar que el consumidor pueda reivindicar la reparación de daños eventuales resultantes de una deficiente prestación del servicio.

2º. Los artículos 3 y 4 del Decreto Foral contienen obligaciones específicas de información al usuario que exceden, por razones justificadas, de las establecidas en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y que no pueden considerarse excesivas sino más bien adecuadas para el consumidor tanto en el caso de los carteles informativos legibles desde el interior del vehículo como en el caso de los pilares informativos o carteles situados en el acceso a las instalaciones y que se refieren a aspectos variados como precio, normas de seguridad de la instalación, horario, medios de pago o funcionamiento en régimen de autoservicio.

3º. El Decreto Foral 182/1997, de 30 de junio, es una norma específica que aborda aspectos específicos de la contratación en los que el consumidor necesita una especial protección como es caso de las estaciones de servicio que comercializan combustibles de automoción.

4º. El Decreto Foral 182/1997, de 30 de junio, contiene una serie de preceptos en materia de seguridad que no cabe desconocer ya que el repostaje de combustible es una operación que entraña evidentes riesgos y en este sentido se enumeran una serie de incidencias típicas de las estaciones de servicio extraídas de la experiencia de la asociación en la atención de reclamaciones que a su juicio aconsejan mantener el Decreto Foral en los

términos existentes incluida la obligación de que exista una persona que atienda la estación de servicio mientras permanezca abierta.

Con fecha 3 de julio el CERMIN presenta escrito de aportaciones que reitera las ya realizadas en la fase de consulta previa añadiendo el argumento de que la Convención sobre derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU tiene calidad normativa de Convenio Internacional, que constituye Derecho Internacional Público, y por tanto obliga a los Estados parte a respetar su contenido, de manera que la Directiva 2006/123/CE de 12 de diciembre de 2006 está supeditada a dicha normativa internacional.

Seguidamente argumenta que aplicar la Directiva 2006/123/CE en territorio español constituye una discriminación porque no tiene en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad y concretamente lo establecido en el artículo 9.2 b de la Convención citada según el cual los Estados Parte adoptarán medidas que se aplicarán para asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad. Sin embargo a continuación considera que conforme al considerando 65 de la Directiva la obligatoriedad de personal en las gasolineras estaría justificada por una razón imperiosa de interés general proporcionada como es el derecho a la no discriminación del colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida en el acceso y utilización de las estaciones de servicio.

Se adjunta al escrito de aportaciones una propuesta para el uso de las expresiones "discapacidad" y "personas con discapacidad" en lugar de las expresiones "diversidad funcional" o "personas con diversidad funcional".

Se adjunta también informe de mayo de 2018 sobre el impacto del modelo de estaciones de servicio de carburantes sin personal o desatendidas en los derechos de las personas con discapacidad en España en el que en resumen se afirma lo siguiente:

- Las estaciones de servicio desatendidas, al no contar con diseño universal, no ser accesibles, ni tener ayuda técnica o humana que solventa esta barrera derivada del entorno, limitan las opciones de las personas con discapacidad que se ven obligadas a recorrer más kilómetros, tener que pagar precios más costosos o, incluso, evita zonas para vivir por este hecho.

- El mercado y el avance tecnológico no ofrecen posibilidades para el uso autónomo de las estaciones de servicio sin personal por parte de las personas con discapacidad, especialmente para aquellas que tienen limitaciones de movilidad.

- Conforme a lo dispuesto en por la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas de 2006 la falta de accesibilidad en un entorno físico, en los transportes, la información y la comunicación y los servicios abiertos al público da lugar a una denegación de acceso que constituye discriminación.

- A día de hoy continúa pendiente el desarrollo normativo del acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad.

- Existen elementos clave para la accesibilidad universal en las estaciones de servicio que se extraen de la Guía de Estaciones de Servicio Accesibles para todas las personas y que hacen referencia a que sean reconocibles a distancia, a la facilidad de acceso y movimiento dentro de las mismas y a la accesibilidad de los surtidores y medios de pago de la estación.

II. RESPUESTA A LAS ALEGACIONES

La regulación contenida en los artículos 3 y 4 resulta a juicio de este Servicio de Consumo y Arbitraje innecesaria habida cuenta la regulación ya existente en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios, sobre el etiquetado y presentación de los bienes y servicios (artículo 18), la información necesaria en la oferta comercial de bienes y servicios (artículo 20) y la información previa al contrato (artículo 60) resultando además redundante por repetitiva la duplicidad de información a recoger en los carteles y pilares informativos en el interior de la instalación y en el acceso a la misma.

Algunas de las informaciones contenidas en los citados preceptos exceden de las recogidas en el Texto Refundido y otras pueden entenderse perfectamente subsumidas en el contenido de los artículos 18, 20 y 60 citados anteriormente.

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.

La seguridad de este tipo de instalaciones ha de quedar garantizada mediante el cumplimiento por los titulares de las estaciones de servicio de lo dispuesto en la ITC MI-IP 04 relativa a instalaciones para suministro a vehículos aprobada por Real Decreto 706/2017, de 7 de julio. Así mismo, el artículo 18.2 del Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios, prevé que todos los bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores y usuarios deberán incorporar, acompañar o, en último caso, permitir de forma clara y comprensible, información veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales, en particular sobre las siguientes: e) las instrucciones o indicaciones para su correcto uso o consumo, advertencias y riesgos previsibles. Conforme a este precepto el titular de la instalación deberá poner a disposición del usuario de la instalación toda la información necesaria para garantizar un uso correcto y seguro de la misma sin que haya de sujetarse necesariamente a un formato o lugar concreto para la presentación de la misma.

En cuanto a la garantía de reparación en el caso de que se causen daños al cliente, la derogación del Decreto Foral 182/1997 no afecta en absoluto a este derecho de los usuarios.

Sobre este particular hay que recordar que todas las estaciones de servicio están sujetas a los correspondientes controles de seguridad de la instalación mediante las preceptivas revisiones del mantenedor e inspecciones de los organismos de control autorizados por la Administración (OCA), controles metrológicos en relación con los aparatos surtidores por parte de los OCA y controles de calidad de los combustibles por parte de las autoridades competentes en materia de seguridad industrial. Además de estos controles las autoridades en materia de industria pueden actuar bajo denuncia de los usuarios de las instalaciones.

En cuanto al procedimiento para reclamar, el artículo 21 del Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios establece la obligación del

empresario o profesional titular de la instalación de poner a disposición de los consumidores y usuarios información sobre la dirección postal, número de teléfono, fax, cuando proceda, y dirección de correo electrónico en los que el consumidor y usuario, cualquiera que sea su lugar de residencia, pueda interponer sus quejas y reclamaciones o solicitar información sobre los bienes o servicios ofertados o contratados debiendo los empresarios dar respuesta a las reclamaciones recibidas en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo de un mes desde la presentación de la reclamación.

Así queda garantizada la presentación de reclamaciones ante cualquier incidencia o perjuicio que sufra el consumidor.

Finalmente y por lo que se refiere a la presencia de una persona que atienda las instalaciones hay que reiterar lo ya expuesto en el informe de participación en la consulta pública previa en el que se dejaba constancia de que la medida prevista en el artículo 7 del Decreto Foral 182/1997 resulta innecesaria y desproporcionada constituyendo un obstáculo o barrera injustificada a la libertad de establecimiento y a la libre competencia en relación con el negocio de las instalaciones desatendidas pues en la práctica hace inviable este modelo de instalaciones previsto, en la propia instrucción técnica. Igualmente tal exigencia haría inviable el funcionamiento de las estaciones de servicio desatendidas en horario nocturno. Esta exigencia vulnera claramente lo establecido en los artículos 9.2 y 11.2 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, denominada Ley Paraguas al constituir un requisito de acceso a la actividad y para el ejercicio de la misma que no está justificado por una razón imperiosa de interés general y que constituye una exigencia desproporcionada.

Sobre las alegaciones del CERMIN hay que reiterar lo ya expuesto en el informe de participación publicado en la fase de consulta previa volviendo a señalar que del texto del artículo 9.2 b) no puede deducirse sin más la contradicción con la Directiva 2006/123/CE pues la garantía de la accesibilidad de los servicios para las personas con discapacidad no justifica la prohibición de un modelo de negocio que no sustituye al existente de las estaciones de servicio atendidas sino que compite con él, pudiendo garantizarse la accesibilidad por otros medios menos restrictivos de la libertad de establecimiento y prestación de servicios.

Respecto de las argumentaciones del informe de impacto aportado, este Servicio de Consumo y Arbitraje considera que las estaciones de servicio desatendidas no son inaccesibles "per se" y que se pueden diseñar con criterios de accesibilidad para aquellas personas con discapacidad que conducen su propio vehículo. De hecho tal y como expone el informe existen elementos para garantizar la accesibilidad de las estaciones de servicio que son perfectamente aplicables a las desatendidas. Por tanto este Servicio no comparte la afirmación de que el mercado y la tecnología actuales no ofrecen posibilidades para el uso autónomo de las estaciones de servicio desatendidas sino que al contrario tales posibilidades tecnológicas existen y se pueden implementar si bien es cierto que será necesario el desarrollo reglamentario pendiente para concretar los requisitos de accesibilidad obligatorios en lo relativo al acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público.

Por otra parte no se puede perder de vista tal y como se expuesto anteriormente que no se está hablando de sustituir las gasolineras atendidas por las automáticas o desatendidas sino que se trata de dos modelos de negocio llamados a competir constituyendo el segundo de ellos tan solo el 5% del total de estaciones de servicio en España. A esto ha de añadirse que el número estaciones de servicio sigue creciendo según los datos aportados en el informe de impacto y procedentes de la Asociación de Operadores

Petrolíferos. Actualmente los puntos de venta en España a fecha 31 de diciembre de 2017 ascienden a 11.495 (Memoria AOP 2017) lo que supone un 10% más que en 2012.

Así resulta totalmente desproporcionado exigir que todas las estaciones de servicio sean atendidas prohibiendo de facto un modelo de negocio legítimo, que en contra de lo afirmado en el informe de impacto garantiza los derechos de los consumidores tal y como se expone en este informe de participación y la seguridad de las propias instalaciones y de su uso de conformidad con lo establecido en el capítulo XIII de la ITC MI-IP 04 y que pueden diseñarse y ejecutarse con criterios de accesibilidad sin necesidad de que sean atendidas por personal de servicio durante el horario de apertura.

La necesidad de desplazarse para localizar una gasolinera atendida pierde fuerza ante los datos estadísticos del número gasolineras desatendidas (560 a 31 de diciembre de 2017 según datos de Asociación Española de Estaciones de Servicio Automáticas) y el número creciente de puntos de venta en España. Ha de tenerse en cuenta además que se trata de una actividad liberalizada y no de un servicio público de modo que no puede considerarse la existencia de un derecho a disponer de una estación de servicio atendida o no a una determinada distancia.

Pamplona a 16 de agosto de 2018

EL DIRECTOR DEL SERVICIO DE CONSUMO Y ARBITRAJE

César López Dios



