



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA



**IPN/CNMC/026/18 PROYECTO DE DECRETO
DE CASTILLA LA MANCHA SOBRE
DERECHOS DE LAS PERSONAS
CONSUMIDORAS EN INSTALACIONES DE
SUMINISTROS A VEHÍCULOS DE
CARBURANTES O COMBUSTIBLES LÍQUIDOS
O GASEOSOS O CUALQUIER OTRO TIPO DE
ENERGÍA EN CASTILLA-LA MANCHA**

13 de septiembre de 2018

Índice

I.	ANTECEDENTES	4
II.	CONTENIDO	8
III.	VALORACIÓN	9
	III.1 Observaciones generales	9
	III.2 Observaciones particulares	11
	III.2.1 Obligación de disponer de servicios o aseos higiénicos (artículo 7)	11
	III.2.2 Exigencia de prestar atención personal (art. 4.3)	12
	III.2.3 Distintivos de calidad y acreditación del cumplimiento de las normas de gestión de calidad (artículos 4.2 y 14)	12
	III.2.4 Obligaciones según el régimen de funcionamiento: guantes y hojas de reclamaciones (artículo 8)	13
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	14

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO DE CASTILLA LA MANCHA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS EN INSTALACIONES DE SUMINISTROS A VEHÍCULOS DE CARBURANTES O COMBUSTIBLES LÍQUIDOS O GASEOSOS O CUALQUIER OTRO TIPO DE ENERGÍA EN CASTILLA-LA MANCHA.

IPN/CNMC/026/18

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

PRESIDENTE

D. José María Marín Quemada

CONSEJEROS

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Josep María Guinart Solà

D^a. Clotilde de la Higuera González

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

SECRETARIO DEL CONSEJO

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 13 de septiembre de 2018

Vista la solicitud de informe de la **Dirección General de Salud Pública, Drogodependencias y Consumo de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (en adelante, la Junta de CLM)**, en relación con el Proyecto de Decreto de los derechos de las personas consumidoras en instalaciones de suministros a vehículos de carburantes o combustibles líquidos o gaseosos o cualquier otro tipo de energía (en adelante, PD), que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 30 de julio de 2018, la **SALA DE COMPETENCIA** acuerda emitir el presente informe.

I. ANTECEDENTES

Las estaciones de servicio automáticas¹ ofrecen un nuevo modelo en el que al no haber personal se reducen los costes laborales. Ello tendrá una repercusión sobre el precio del servicio y también sobre otros potenciales servicios conexos a dicha actividad de repostaje. Dado que las estaciones de servicio ofrecen un producto similar en todas ellas, el hecho de que ofrezcan distintos servicios (como restauración, tiendas de conveniencia, o la propia asistencia) será lo que permita hacer una elección determinada al consumidor, si finalmente no se decanta por el factor exclusivo del precio, generándose mayor competencia y oportunidades para diferentes perfiles de operadores.

El sector de los carburantes de automoción en España ha sido objeto frecuente de atención desde la óptica de la competencia y regulación económica eficiente². Al respecto, hay que destacar el contenido del [PRO/CNMC/002/16](#), propuesta referente a la regulación del mercado de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio desatendidas, elaborado por esta Comisión en 2016. En dicho informe, la CNMC analizaba la normativa vigente sobre estaciones de servicio y concluía que la regulación existente era restrictiva de la competencia, situándose a favor de la liberalización del sector a través de la incorporación al sistema de suministro de carburantes y combustibles de estas estaciones de servicio (sin personal físico). Asimismo, la CNMC aprovechaba para recordar que se siguen dando diversas restricciones a la competencia, de carácter regulatorio, en los segmentos mayorista y minorista de carburantes de automoción³.

El PD⁴ tiene por objeto derogar el vigente [Decreto 33/2005, de 5 de abril](#), de los derechos de los consumidores y usuarios en el servicio de suministro al por

¹ A lo largo del texto se utilizará indistintamente la expresión estación automática para referirnos a la denominada estación desatendida recogida en la Instrucción Técnica Complementaria ITC MI-IP04 aprobada por Real Decreto 706/2017, de 7 de julio.

² Pueden citarse las siguientes actuaciones de la Autoridad de Competencia en este ámbito, todo ello disponible en la página [web de la CNMC](#): Informe sobre la Competencia en el Sector de Carburantes de Automoción (2009), Informe de seguimiento del Informe de Carburantes para Automoción de la CNC (2011), Informe de seguimiento del mercado de distribución de carburantes de automoción en España (2012), Informe sobre la consulta efectuada por la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa sobre el mercado de carburantes de automoción en España (2012), Estudio sobre el mercado mayorista de carburantes de automoción en España (2015) y La propuesta referente a la regulación del mercado de distribución de carburantes de automoción a través de EE.SS. desatendidas (2016)..

³ Para más información sobre los distintos formatos de estaciones y su regulación, desde óptica de promoción de la competencia y regulación económica eficiente, se recomienda visitar la siguiente entrada en el blog de la CNMC: <https://blog.cnmc.es/2016/08/31/mitos-y-realidades-de-las-gasolineras-desatendidas/>

⁴ El documento sigue la tendencia de otros textos autonómicos análogos que se han ido aprobando en los últimos años, entre los que se encuentran la Ley 2/2012, de 9 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras y usuarias en el País Vasco, la [Ley 2/2015, de 4 de marzo, del Estatuto del Consumidor en Castilla y León](#), la [Ley 22/2010, de 20 de julio, del](#)

menor de carburantes y combustibles de automoción en instalaciones de venta al público con el objetivo de adaptarse a los nuevos patrones de prestación de servicio (estaciones de autoservicio y automáticas) de suministro de combustible u otro tipo de energía. De forma indirecta, el PD también prevé y autoriza la figura, hasta ahora prohibida en la Comunidad Autónoma, de la estación de servicio desatendida, remitiendo para ello a la normativa estatal sobre seguridad en las instalaciones para suministro de vehículos.

El citado Decreto 33/2005, de 5 de abril, en su artículo 2.1, establece que *“todas las instalaciones de venta al público de gasolina y gasóleo de automoción deberán disponer en la propia instalación, mientras permanezcan abiertas y en servicio, al menos de una persona responsable de los servicios que en ellas se prestan”*. Es decir, como se ha mencionado, en Castilla-La Mancha, hasta la fecha, está prohibida la existencia de estaciones de servicio desatendidas.

Precisamente, esta CNMC también se ha manifestado en el marco de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante, LGUM)⁵, en su Informe de 31 de julio de 2017, en concreto sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 28 de dicha Ley relativa a barreras al ejercicio de la actividad de suministro de combustible en instalaciones automáticas en Castilla-La Mancha ([UM/119/17](#)). En dicho Informe la CNMC concluyó que la exigencia del Decreto 33/2005, sobre la presencia de personal en unidades de suministro de carburantes no estaba justificada en términos de necesidad y proporcionalidad.

Lo que pretende el nuevo PD sometido ahora a informe es admitir esta modalidad de estación e incorporarla al sistema de suministro, así como dotar a las personas consumidoras y usuarias de un catálogo de derechos reforzado.

España contaba en 2016, según datos de la Memoria de la Asociación Española de Productos Petrolíferos⁶, con 11.190 estaciones de servicio. En la estadística destacan las 2.400 estaciones sin marca también conocidas como *low cost*, distintas de los tradicionales distribuidores de carburante. Este número ha aumentado en 270 nuevas estaciones en solo un año, lo que revela el mayor crecimiento de este tipo de establecimiento. Así, las estaciones de servicio *low cost* representan casi la quinta parte del total. Parte de estas estaciones son

[Código de Consumo en Cataluña](#), [la Ley 2/2012, de 28 de marzo, gallega de protección general de las personas consumidoras y usuarias](#) así como la [Ley 7/2014, de 23 de julio, de las personas consumidoras y usuarias de las Illes Balears](#).

⁵ La Secretaria del Consejo para la Unidad de Mercado ha resuelto [numerosas reclamaciones](#) (art. 26) de operadores contra la negativa de los Ayuntamientos a conceder licencia de obras para la implantación de estaciones de servicio desatendidas, a la luz del art. 5 LGUM sobre los principios de necesidad y proporcionalidad (véase, por ejemplo, [26.123 GASOLINERA – Mairena del Aljarafe](#)).

⁶ <http://www.aop.es/publicaciones/memorias-aop/>.

automáticas, con lo que no conviene subestimar la presencia y penetración de las mismas, así como los efectos que estas pueden tener sobre los patrones de consumo en los años venideros y, subsiguientemente, en los derechos de las personas consumidoras y usuarias de aquellas.

Comparando a España con los países de su entorno, y tal como muestra el cuadro a continuación, la existencia de instalaciones sin personal varía considerablemente en la UE, según un estudio que analizaba datos de 2014⁷, desde un 0,7% en Italia hasta un 69% en Dinamarca. España se encuentra por debajo de la media, con 5% de estaciones automáticas en su territorio, con la particularidad de que la regulación puede ser distinta según la Comunidad Autónoma de que se trate. Este 5% se aproxima a la proporción en Alemania y es casi la mitad que en Francia.

Tabla 1 Proporción de estaciones de servicio por países de la UE

País	% EESS desatendidas sobre total EESS según venta de carburantes
Italia	0,70%
Reino Unido	2,90%
Alemania	4,60%
ESPAÑA	5,00%
Francia	8,80%
Austria	10,80%
Bélgica	18,60%
Holanda	23,70%
Suecia	61,10%
Dinamarca	65,90%

Fuente: Civic Consulting (2014): Consumer Market Study on the Functioning of the market for Vehicle Fuels from a Consumer Perspective

Nota: Información cogida del informe PRO/CNMC/002/16, p. 11

Por otro lado, se han recogido, como se muestra en la tabla a continuación, datos sobre la diferencia de precios que puede darse en función del tipo de estación de servicio, lo cual debe ponerse en relación con lo anteriormente señalado sobre la reducción de costes que entraña la estación automática.

⁷ Estudio de la consultora Civic Consulting, referidos a 2014. No se han encontrado datos oficiales más actualizados.

Tabla 2 Diferencia de precios entre estaciones asistidas y desatendidas

Diferencia de precios de G95 y GOA entre EESS atendidas y automáticas por países							
PVP G95				PVP GOA			
País	EESS	EESS	Diferencia	País	EESS	EESS	Diferencia
	atendidas	automáticas			atendidas	automáticas	
	[€/l]	[€/l]	%		[€/l]	[€/l]	%
Austria	1,45	1,34	-7,30%	Bélgica	1,5	1,4	-7,30%
Bélgica	1,63	1,53	-6,10%	Austria	1,46	1,37	-6,00%
Noruega	1,96	1,88	-4,50%	Noruega	1,85	1,76	-5,10%
Holanda	1,78	1,72	-3,10%	Dinamarca	1,5	1,45	-3,60%
Suecia	1,68	1,65	-1,50%	Holanda	1,5	1,44	-3,60%
España	1,38	1,36	-1,40%	España	1,37	1,33	-3,00%
Lituania	1,39	1,37	-1,40%	Finlandia	1,56	1,52	-2,40%
Dinamarca	1,6	1,58	-1,00%	Suecia	1,71	1,68	-1,40%
Letonia	0,95	0,95	-0,70%	Letonia	0,96	0,95	-1,00%
Islandia	1,53	1,52	-0,50%	Eslovenia	1,4	1,39	-0,50%
Estonia	1,32	1,32	-0,40%	Islandia	1,59	1,58	-0,40%
Eslovenia	1,48	1,47	-0,30%	Estonia	1,4	1,39	-0,20%
Finlandia	1,63	1,63	-0,10%	Lituania	1,32	1,32	-0,20%
Grecia	1,69	1,71	1,30%				

Fuente: CIVIC Consulting (2014)

Nota: la recogida de los datos para la comparación de los precios ha sido realizado mediante conversación telefónica directa con las EESS en días seleccionados (lunes 26/11/2012, miércoles 28/11/2012 y viernes 30/11/2012). Nota: Informacin cogida del Informe PRO/CNMC/002/16, p. 13

Por lo que se refiere a la protección de consumidores y usuarios, recientemente la CNMC se pronunció sobre la nueva norma de protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias de Castilla-La Mancha, en el [IPN/CNMC/001/18](#), Borrador de la Ley sobre los derechos de las personas consumidoras en Castilla- La Mancha.

En todo caso, la protección y defensa de los derechos e intereses económicos de los consumidores y usuarios es la razón de ser de la CNMC, y esta ha de ponerse en estrecha relación con la defensa de la competencia, ya que, en definitiva, ambas son las dos caras de una misma moneda, dentro de la ordenación del mercado que recae sobre los poderes públicos, de ahí la importancia de proceder a una regulación adecuada del sector. En él se ponía el acento en la labor de información a los consumidores realizada por la CNMC, entre la que se destaca la elaboración y difusión periódica de [guías informativas](#) en temas de energía o telecomunicaciones⁸.

En el plano estatal, el [Real Decreto 706/2017, de 7 de julio](#), por el que se aprueba la Instrucción Técnica Complementaria MI-IP04 "Instalaciones para suministro a vehículos" y se regulan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas, ya prevé, en lo que se refiere a las condiciones de seguridad, las estaciones de servicio desatendidas.

⁸ En particular debe ponerse el acento en el blog de la CNMC <https://blog.cnmc.es/>, en donde se encuentran entradas variadas sobre información de precios de telefonía o las últimas novedades sobre comercio electrónico.

Por su parte, Comunidades Autónomas como Comunidad Valenciana⁹ e Illes Balears¹⁰ han aprobado normativa reciente relativa a dichas estaciones de servicio, estableciendo la obligatoriedad de tener al menos una persona en el recinto, lo que va más allá de la regulación estatal relativa a la seguridad necesaria en las estaciones de servicio y supone una restricción en la regulación que contradice a la mencionada Instrucción Técnica Complementaria.

Por último, hay que destacar que el proyecto ha sido sometido a [consulta pública](#) hasta el pasado 17 de junio de 2018. En dicha consulta, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pone de relieve que existe un riesgo de apertura de procedimiento de infracción por incumplimiento de la normativa europea (entre otros, prohibición de fijar números mínimos de personal en servicio, recogida en la Directiva de Servicios¹¹) como ahora establece el vigente Decreto 33/2005, de 5 de abril. Esta circunstancia ha motivado que la Comunidad haya acelerado el proceso para admitir el modelo de gestión de estación de servicio desatendida, amparándose en el citado Real Decreto 706/2017, de 7 de julio.

II. CONTENIDO

El PD consta de 17 artículos repartidos en cuatro capítulos, además de una disposición transitoria, una derogatoria y dos finales.

Entre sus objetivos declarados, destacan: a) la actualización de la normativa recogiendo la nueva tipología de estaciones de servicio; b) la incorporación de los postulados de la [Directiva de Servicios](#) y de la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, la [Ley 20/2013 de 9 de diciembre](#), de garantía de la unidad de mercado, así como de las recomendaciones de la CNMC contempladas en el [PRO/CNMC/002/16](#), promoviendo la competencia en la distribución minorista de productos petrolíferos; c) la integración del contenido de la Instrucción Técnica Complementaria MI-IP04 “Instalaciones para suministro a vehículos” ([RD 706/2017, de 7 de julio](#)), en donde se regulan las condiciones específicas de seguridad industrial que han de reunir los distintos tipos de instalaciones; d) la inclusión de la garantía del derecho a la accesibilidad universal de dichas estaciones, tal como viene definida en el texto refundido de la Ley General de

⁹ [Ley 10/2015, de 29 de diciembre](#), de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat.

¹⁰ [Decreto 31/2015, de 8 de mayo](#), por el que se regulan los derechos de las personas consumidoras y usuarias ante la actividad de venta al público al por menor de gasolinhas y gasóleos de automoción en el territorio de las Illes Balears.

¹¹ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

derechos de las personas con discapacidad, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre](#).

En suma, el texto pretende abordar sistemáticamente los aspectos tanto de seguridad como de accesibilidad en un nuevo marco de suministro que contempla, dentro del sistema tradicional, las estaciones de servicio automáticas, desde la perspectiva de garantizar los derechos de las personas consumidoras y usuarias.

Destacan en el PD el derecho de información que asiste a los consumidores a la hora de conocer de antemano el régimen de atención de la estación de servicio, así como la nueva regulación que impone que, en todas las instalaciones de suministro, o en los alrededores, independientemente de su régimen de atención, deban existir servicios higiénicos.

El capítulo primero recoge el ámbito de aplicación del Decreto. Se trata de regular los derechos de las personas consumidoras en las estaciones de servicio. Se efectúa una remisión a la Instrucción Técnica Complementaria MI-IP04 en cuanto a las medidas de seguridad en estaciones de servicio que aquella contempla y se incorporan los tipos de estación que la misma realiza: atendida, asistida y en autoservicio, desatendida y mixta.

El título segundo se ocupa de los derechos y de las obligaciones de las personas consumidoras. Se abordan, como obligación previa a la prestación del servicio, las cuestiones de accesibilidad y asistencia a distancia según el régimen de atención de la estación. Asimismo, se obliga a los prestadores a proporcionar información tanto en los accesos como en las instalaciones. Por último, existen previsiones sobre facturación, reclamaciones y resolución de conflictos.

El capítulo tercero se centra en los distintivos de calidad y las buenas prácticas. Por último, el capítulo cuarto establece el régimen administrativo de inspección y control. La disposición transitoria prevé que las obligaciones de implementación de un sistema de gestión de la accesibilidad y de contar con aseos se aplicarán desde la entrada en vigor del Decreto a todas las instalaciones nuevas, mientras que las preexistentes, dispondrán de 18 meses para, en su caso, proceder a las adaptaciones oportunas.

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

La protección y defensa de los derechos e intereses económicos de los consumidores y usuarios es uno de los pilares de la actuación de la CNMC. Para ello, se le encarga la supervisión del buen funcionamiento de los mercados a través de una competencia efectiva entre las empresas que permita consecuentemente más calidad e innovación, mejores precios y, en definitiva,

mejores servicios, que redunden en el bienestar de los ciudadanos en su condición de consumidores. Si la competencia no existe o está limitada, las expectativas de los consumidores se ven mermadas.

Ambas políticas¹² se potencian la una a la otra: los consumidores con una posición reforzada están en mejor situación de exigir mercados en donde exista mayor competencia y los mercados en los que hay mejores condiciones de competencia entre empresas refuerzan a los consumidores por su mayor capacidad de decisión.

Este PD es un texto que, al tiempo que regula un catálogo de derechos de las personas consumidoras en las estaciones de servicios, contempla, de forma indirecta, la existencia de nuevos modelos de suministro a través del reconocimiento de las estaciones automáticas. Hasta este momento, dicho régimen estaba prohibido en la región, suponiendo una restricción en la competencia en el mercado minorista de carburantes de automoción con el considerable perjuicio a los consumidores.

Por este motivo, en términos generales y con carácter preliminar, el PD se valora positivamente porque tiene en cuenta, en el desarrollo de su articulado, el grueso de las recomendaciones de la CNMC expresadas en el ya citado PRO/CNMC/002/16, sobre todo en lo que se refiere al fin de la obligatoriedad del servicio atendido en el marco de un entramado más diverso y complejo que asegura la capacidad de elección de las personas consumidoras¹³.

Es preciso recordar que los poderes públicos deben impulsar el incremento de la competitividad mediante marcos regulatorios¹⁴ que favorezcan la competencia y la eficiencia en los mercados, evitando que determinadas disposiciones puedan introducir distorsiones injustificadas que alteren el juego competitivo en perjuicio de los propios consumidores. Así, cabe recordar que sólo está justificada una regulación restrictiva de la competencia en caso de comprobarse la existencia de probadas razones imperiosas de interés general y que, en cualquier caso, dicha restricción debe someterse a los principios de necesidad (la medida debe estar orientada al objetivo que persigue), proporcionalidad (la medida introduce la mínima distorsión competitiva posible) y no discriminación.

¹² A este respecto puede citarse la [Sentencia del Tribunal Constitucional 208/1999](#), de 11 de noviembre (BOE núm. 300, de 16 de diciembre de 1999): "*hemos caracterizado la defensa de la competencia y la protección de los consumidores como "los dos aspectos de la ordenación del mercado"*".

¹³ Recomendamos la lectura del blog de la CNMC para un mejor conocimiento del sector: <https://blog.cnmc.es/2016/08/31/mitos-y-realidades-de-las-gasolineras-desatendidas/>.

¹⁴ Así se recoge en distintos preceptos de nuestro ordenamiento, especialmente el [artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el [artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre](#), de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM).

Con base en lo anterior, conviene realizar algunas observaciones sobre determinados aspectos del PD que, en determinadas circunstancias, pueden incidir en la competencia efectiva.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Obligación de disponer de servicios o aseos higiénicos (artículo 7)

El artículo 7 obliga a todas las estaciones de servicio, independientemente de su modalidad de atención, a disponer de servicios o aseos para los viajeros. Esta obligación no se exige por la regulación vigente. En efecto, la existencia de aseos dejó de preverse en la Ley 34/1992, de 22 de diciembre, de ordenación del sector petrolero.

Si bien se alega, en el preámbulo, como razón imperiosa de interés general la seguridad vial, a continuación, se remarca que:

“[...] Al examinar el problema, no se ha podido determinar ninguna razón objetiva por la que deba consagrarse como potestativa la decisión de disponer o no de servicios higiénicos, que en su caso tendría que poder ser adoptada por los titulares de todos los modelos de negocio, y ello daría al traste con el derecho de las personas consumidoras a usarlos gratuitamente con ocasión del repostaje y como parte inescindible del servicio prestado en la instalación, si ese es su deseo.

Para tener en cuenta, no obstante, todas las situaciones posibles, se permite que los servicios higiénicos se ubiquen en una instalación aledaña y que, previa decisión gubernativa y por razones de seguridad ciudadana, pueda procederse a su cierre en determinados lugares y momentos”.

Debe tenerse en cuenta que esta exigencia impone una carga sobre los operadores y que, por tanto, está justificada si satisface el preceptivo análisis de necesidad y proporcionalidad. A este respecto, debe recordarse que el test de necesidad no consiste en enjuiciar la conveniencia de que los operadores decidan libremente su modelo de negocio, que es lo que parece hacer la norma al indicar que “no se ha podido determinar ninguna razón objetiva por la que deba consagrarse como potestativa la decisión de disponer o no de servicios higiénicos”, sino en valorar si existe una razón imperiosa de interés general (RIIG) cuya protección precise de la carga impuesta. Por otra parte, el test de proporcionalidad exige valorar la posible existencia de alternativas menos restrictivas para alcanzar tales RIIG, como la obligación de que los operadores dispongan de información claramente visible para los usuarios sobre la existencia de servicios o aseos y aseos adaptados.

III.2.2 Exigencia de prestar atención personal (art. 4.3)

Dicho precepto impone que *“Cuando la asistencia a distancia resulte ineficaz para una adecuada solución de las incidencias o emergencias que afecten a las personas consumidoras durante el suministro, incluso en el supuesto de que su causa no sea imputable al titular de la instalación, deberá facilitarse a la persona consumidora en el más breve plazo posible atención personal y mantenerse entretanto de manera ininterrumpida la asistencia a distancia”*.

Cabe señalar la indefinición de este precepto, ya que parece implicar la exigencia de atención personal presencial, que puede desvirtuar el modelo de negocio de las gasolineras automáticas, en situaciones en las que no está claro que esta atención sea la medida más eficaz posible. Por ejemplo, en el caso de una emergencia, una medida más eficaz que esta obligación de atención personal podría ser la obligación de comunicarse con los servicios públicos de seguridad (policía, bomberos...). Por otra parte, debe tenerse en cuenta la redundancia de esta obligación con la normativa de seguridad, de aplicación tanto a EE.SS. atendidas como desatendidas, que garantiza un nivel de seguridad adecuado en las instalaciones, y una correcta gestión de las incidencias y emergencias.

Sería conveniente, por ello, un replanteamiento o mejor definición de esta obligación.

III.2.3 Distintivos de calidad y acreditación del cumplimiento de las normas de gestión de calidad (artículos 4.2 y 14)

Los artículos 4.2 y 14 del PD prevén, en cuanto a garantizar la accesibilidad de las estaciones de servicio, la obligación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma UNE 170001-2 (diciembre de 2007), de cara a facilitar que se implemente un sistema de gestión que garantice la igualdad de oportunidades.

Si bien el artículo 4.2 contempla y menciona expresamente una norma europea de accesibilidad equivalente, el artículo 14 es mucho más taxativo, no dejando lugar a otro sistema de reconocimiento de los criterios DALCO¹⁵ en accesibilidad.

Es necesario señalar la postura de la CNMC¹⁶ respecto de las certificaciones tan específicas. A este respecto, la CNMC ya señaló en el [Informe sobre certificación de calidad de 2010](#) que debía incrementarse la presión competitiva de los órganos de certificación: [...] *“la introducción de requisitos relacionados con normas en los pliegos de contratación pública puede dar lugar a un incremento excesivo de las cargas administrativas de las empresas y a restricciones*

¹⁵ Para una definición: <http://www.mldm.es/BA/03.shtml>: **Deambulación, Apreensión, Localización y Comunicación**, conocidos como requisitos DALCO.

¹⁶ En particular, cabe recordar dos informes sobre contratación: [INF/CNMC/084/18](#) y [INF/CNMC/018/16](#)

injustificadas de la competencia en la economía. Los principios de la buena regulación exigen que el fomento de la normalización por parte de las AA.PP. cumpla siempre con los principios de necesidad y proporcionalidad, evaluándose en todo momento si dicho fomento está justificado. Además, las actuaciones de las AA.PP. en este ámbito no deben distorsionar de modo injustificado la competencia en los mercados de certificación o en otros mercados relacionados con éstos. En este sentido, un tratamiento favorable a un determinado certificador por parte de las AA.PP. podría reforzar la posición de este operador en los mercados de certificación, y constituir una restricción a la competencia”.

Por otra parte, cabe resaltar que el artículo 4 sólo se refiere al cumplimiento de la norma de accesibilidad en el caso de que la estación de servicio no preste el servicio asistidamente. Aunque el fundamento resida en el hecho de que la estación de servicio asistida ya cuenta con una persona que pueda facilitar el acceso al surtidor, la accesibilidad como tal parece un concepto bastante más amplio, y debería ser un requisito idéntico, sobre todo en lo que se refiere a los criterios DALCO, en todo tipo de estaciones de servicio, sin distinciones de formato.

Como consumidor, las normativas más avanzadas buscan la integración de las personas con capacidades diversas permitiéndoles el máximo grado de autonomía. Esto implica emplear la tecnología para adaptar los servicios, maximizando las posibilidades de que sean empleados por el porcentaje más elevado posible de la población. Por ejemplo, con accesos sencillos, innovación en los sistemas de aprovisionamiento o pago, y el resto de medidas arquitectónicas y técnicas que facilitan el empleo de las nuevas tecnologías.

En definitiva, debe evitarse cerrar a una certificación concreta el cumplimiento de estos requisitos de accesibilidad. Prever un distintivo concreto puede ser una barrera para aquellos operadores que hayan obtenido el distintivo con arreglo a otra norma europea o internacional. Por ese motivo, es recomendable hacer extensivo al artículo 14 lo que ya señala el artículo 4, esto es, que los requisitos deben ajustarse a cualquier norma europea de accesibilidad reconocida, y no sólo a la citada UNE, así como no discriminar entre operadores.

III.2.4 Obligaciones según el régimen de funcionamiento: guantes y hojas de reclamaciones (artículo 8)

El PD contempla la obligación, para las estaciones en régimen de autoservicio y desatendido, de la existencia de dispensadores de guantes o papel para evitar el contacto con el surtidor. Asimismo, obliga a poner a disposición de las personas consumidoras hojas de reclamación.

La CNMC ha considerado que la exigencia de guantes o papel, extremo que contemplan distintas Comunidades Autónomas en su normativa respectiva, puede suponer un mayor coste administrativo, desproporcionado para las

EE.SS. desatendidas o de autoservicio en territorio español¹⁷. En primer lugar, de la redacción parece desprenderse que un correcto sistema de reposición de estos dispositivos sería suficiente para garantizar un correcto servicio de suministro de carburante. En segundo lugar, si realmente se considera necesaria, la medida debe predicarse de todas las estaciones de servicio, y no solo para las estaciones automáticas. Finalmente, esta medida no debe utilizarse para exigir indirectamente la existencia de personal presencial, dado que es suficiente con un razonable sistema de reposición.

Por lo que respecta a las hojas de reclamaciones, cabe recordar que la protección de los derechos de los consumidores se puede garantizar mediante medios alternativos, o complementarios a las hojas de reclamación físicas. Como se indicaba en el informe PRO citado: *“sería suficiente con garantizar que los usuarios puedan presentar una queja formal sobre el servicio recibido en una EE.SS., pudiéndose lograr este objetivo mediante hojas de reclamación a disposición de los usuarios, o medios telemáticos a través de los cuales los usuarios pudieran presentar sus quejas en cualquier momento y lugar (y no necesariamente en el momento de la provisión del servicio de suministro de carburantes¹⁸)”*.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El sector de los carburantes de automoción ha sido objeto de frecuente atención desde la óptica de la competencia y regulación económica eficiente por parte de la Autoridad de Competencia.

En términos generales, se valora positivamente el PD, ya que refuerza la competencia en el sector al permitir la incorporación de nuevos sistemas de suministro, entre ellos el de estación de servicio automática, que beneficiarán a los usuarios, consumidores y empresas.

En términos particulares, se han advertido determinados aspectos del PD que podrían generar un coste innecesario sobre determinadas tipologías de estaciones de servicio, en los cuales sería conveniente reforzar el análisis de necesidad y proporcionalidad y su modificación en caso de que no superen el mismo. En concreto, son los siguientes:

¹⁷ PRO/CNMC/002/16, apartado V.3.2. *Obligación de disponer de hojas de reclamación, guantes y papel a disposición del usuario* (págs. 42 y ss.).

¹⁸ Cabe recordar a este respecto que la normativa de Castilla La Mancha para hojas de reclamaciones (**Decreto 72/97 de 24 de junio** BOCM 27-06-97) contempla como procedimiento ordinario que las hojas sean firmadas por el reclamante y el reclamado. Sólo en caso de inexistencia de hojas de reclamaciones el consumidor podrá presentarlas por el medio que considere más oportuno. Parece oportuno señalar que dado que se realiza un reenvío de este PD a la normativa citada, debería contemplarse un mecanismo alternativo de presentación de las hojas para este tipo de instalaciones automáticas.

- La obligación de disponer de un servicio o aseo se eliminó de la regulación vigente en 1992. Se aconseja valorar la protección del consumidor con medidas menos intrusivas, como la obligación de informar a los usuarios sobre la existencia de tales facilidades en la estación.
- La exigencia de atención personal, que puede no ser la forma más efectiva de responder ante incidencias o emergencias.
- La exigencia de un distintivo concreto para acreditar el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad exigidos, cuando parece que existen otros distintivos para acreditar tales requisitos.
- La exigencia de determinadas obligaciones que pueden imponer una carga desproporcionada y resultar discriminatorias al exigirse solo a determinadas estaciones de servicio.

