

**PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**


**RELACIÓN DE DOCUMENTOS** (Orden cronológico):

**TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES**

Nº de orden	Denominación del documento
1	Resolución de 13 de enero de 2020 del D.G. de Personas con Discapacidad e Inclusión, por la que se ordena la publicación en el portal web de la Junta de Andalucía de la consulta pública previa
2	Diligencia consulta pública previa
3	Informe de valoración sobre trámite de consulta pública previa
4	Memoria económica
5	Memoria de evaluación del impacto de género
6	Memoria sobre la repercusión de los derechos de la infancia
7	Test de evaluación de la competencia
8	Informe del Servicio de Legislación (Secretaría General Técnica)
9	Memoria justificativa
10	Memoria sobre el no establecimiento de restricciones ni a la libertad de establecimiento, ni a la libre prestación de servicios
11	Informe de valoración de observaciones realizadas en el trámite de conformidad expresa
12	Acuerdo de inicio y relación de entidades y propuesta trámite de audiencia, informes y consultas
13	Informe de valoración de las cargas administrativas
14	Acuerdo de apertura del trámite de audiencia e informes preceptivos
15	Informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género
16	Resolución de 27 de abril de 2020, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda someter a información pública
17	Informe de la Dirección General de Presupuestos
18	Informe de viabilidad tecnológica
19	Informe de valoración de las observaciones realizadas en el trámite de audiencia



<b>Código:</b>	Ry71i761ZYLLQH9GkgUI_OID8_3QrE	<b>Fecha</b>	17/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARIA DEL CARMEN CARDOSA ZEA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2






20	Informe de valoración de las observaciones realizadas en relación con los informes preceptivos
21	Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica
22	Informe del Gabinete Jurídico
23	Comunicación de remisión del Informe de impacto de género al IAM
24	Informe de valoración de las observaciones realizadas por el Gabinete Jurídico
25	Informe del Consejo de la Competencia de Andalucía
26	Informe de valoración de las observaciones del Consejo de la Competencia de Andalucía
27	Informe complementario de valoración de las observaciones realizadas por la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad y el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía
28	Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía
29	Informe de valoración de las observaciones del Consejo Consultivo de Andalucía

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

En Sevilla, a la fecha de la firma

Fdo.: María del Carmen Cardosa Zea  
Viceconsejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación

<b>Código:</b>	Ry71i761ZYLLQH9GkgUI_OID8_3QrE	<b>Fecha</b>	17/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARIA DEL CARMEN CARDOSA ZEA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2



## **RESOLUCIÓN DE 13 DE ENERO DE 2020 DEL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN, POR LA QUE SE ORDENA LA PUBLICACIÓN EN EL PORTAL WEB DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY QUE SE CITA, EN EL ÁMBITO DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES.**

La Dirección General de Personas con Discapacidad va a elaborar el Anteproyecto de Ley denominado: *"Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía"*

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura 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 y d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En virtud de cuanto antecede,

### **RESUELVE**

1. Ordenar la publicación de una consulta pública, a través del portal web de la Junta de Andalucía, para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma en los términos que se recogen en el Anexo de esta Resolución.
2. Acordar la apertura de un plazo de participación de 15 días naturales contados a partir del día siguiente a la publicación en el portal web de la Junta de Andalucía.
3. Dar traslado de esta Resolución a la Coordinación General de la Viceconsejería de Igualdad y Políticas Sociales, para su conocimiento.
4. Redactar un informe de valoración, concluido el período de consulta, comprensivo de todas las opiniones que hayan sido recibidas en el período de participación. Dicho informe formará parte de la documentación preceptiva previa al inicio de la tramitación.

En Sevilla, a 13 de enero de 2020

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Fdo: Marcial Gómez Balsera



## DILIGENCIA

### MIGUEL PRESENCIO FERNÁNDEZ, EN CALIDAD DE SUBDIRECTOR, EN LA DG DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

#### HACE CONSTAR:

Que el día 14/01/2020, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, fue publicada la consulta previa relativa al **Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía**

La citada consulta previa estuvo accesible en el enlace:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/igualdadpoliticassocialesyconciliacion/servicios/participacion/normativa/consulta-previa/detalle/189018.html>

El plazo de participación se prolongó desde el 15/01/2020 hasta el 29/01/2020, ambos inclusive.

En el referido periodo se recibió opinión de tres entidades sobre el mencionado anteproyecto de Ley en la dirección de correo electrónico habilitada al efecto [dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es](mailto:dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es) :

**Andalucía Inclusiva**  
**UGT Andalucía**  
**CERMI Andalucía**

Se adjunta informe sobre las mencionadas aportaciones


En prueba de cuanto antecede, se extiende la presente diligencia

En Sevilla, a 30 de enero de 2020



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i960ZTDHVB3wvfz1etGFCOVczz	Fecha	03/02/2020
Firmado Por	MIGUEL DEL ESPÍRITU SANTO PRESENCIO FERNÁNDEZ		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	1/1



**INFORME DE VALORACIÓN TRAS LA PUBLICACIÓN EN EL PORTAL WEB DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY QUE SE CITA, EN EL ÁMBITO DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN.**

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con fecha 15/01/2020 se abrió, en el portal web de la Junta de Andalucía, un periodo de consulta previa a la elaboración del “Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía”.

El objetivo de la consulta era recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura 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 y
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

El plazo de participación se ha desarrollado desde el 15/01/2020 al 29/01/2020

Se pretende la modificación de dos preceptos de la La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía:

A.- De un lado, la Ley 4/2017 establece en su artículo 50.3 que *“las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”*

La obligación de la presencia de personal en las gasolineras es contraria a la libertad de establecimiento. En concreto va contra el artículo 15.2.f) de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que dispone que los «requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados» deben ser suprimidos de los ordenamientos de los Estados miembros, a menos que sean no discriminatorios, justificados y necesarios para proteger una razón imperiosa de interés general.

Hay que modificar la redacción del artículo 50.3 para que sea compatible con la libertad de establecimiento (artículo 15.2.f) de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006) sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público.

B.- Y por otra parte, después de más de dos años de aplicación del régimen sancionador establecido en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, hemos detectado, con bastante precisión, cuál es la tipología básica en el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida. La tarjeta es personal e intransferible. Solo se puede usar para el transporte del titular y está totalmente prohibida su cesión a terceros o su uso si el titular no es transportado. Es muy frecuente que las infracciones por el uso



<b>Código:</b>	Ry71i789EH1P3Q_3lsqGehx-3QMz9o	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/3



indebido de la tarjeta de estacionamiento consistan en el uso de la tarjeta por parte de terceros, ya sea la tarjeta original sin transportar al titular, o directamente, una fotocopia.

Frente a esta situación, el régimen sancionador de la Ley 4/2017 establece, en el artículo 85.2, que *“las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”*, culpando al titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero.

Hay que modificar el régimen sancionador en materia de infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, para evitar que todo el peso de las sanciones recaiga sobre las personas titulares de las mismas, dejando impune la conducta de terceros que, en la mayoría de los casos, acaban siendo los responsables del uso indebido de la tarjeta.

Se han recibido aportaciones de las siguientes personas/entidades:

1. **Andalucía Inclusiva**
2. **UGT Andalucía**
3. **CERMI Andalucía**

---

### 1. Andalucía Inclusiva

Andalucía Inclusiva propone una modificación del artículo 50.3 que arranca con la necesidad de cumplir con los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y UNE 17000-2. Y, en caso de no cumplir con estos requisitos, deberá tener a una persona responsable para atender a las personas que lo necesiten

*Valoración: La propuesta coincide con la modificación que se quiere impulsar desde esta Dirección General. Se acepta.*

Para la modificación del artículo 85.2 proponen:

Un listado de sanciones económicas, que van desde los 301 € para la infracción leve en su grado mínimo, hasta el millón de euros para la infracción muy grave en grado máximo.

Y la retirada de la tarjeta, de uno a seis meses, cuando la infracción es leve, hasta 2 años en los casos de infracciones muy graves.

*Valoración: Está claro que es necesario sancionar de algún modo al infractor que se aprovecha de la tarjeta de un tercero en beneficio propio, haciendo uso indebido del espacio público reservado para quien tiene problemas de movilidad reducida. Pero entendemos que una sanción de un millón de euros es algo absolutamente desproporcionado.*

### 2. UGT Andalucía

En relación con la modificación del artículo 50.3 de la Ley, consideran que no hay que modificar nada porque su redacción es perfecta y es necesario que haya personal a disposición del público en relación con las gasolineras desatendidas, entre otras.



<b>Código:</b>	Ry71i789EH1P3Q_3lsqGehx-3QMz9o	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/3



*Valoración: Por desgracia, y aunque pudiéramos estar de acuerdo con la no modificación del artículo, es necesario hacerlo para armonizar su contenido con la normativa europea sobre libertad de establecimiento.*

Sobre la modificación del artículo 85.2 están de acuerdo con la misma, pero no proponen ninguna alternativa concreta.

**3. CERMI Andalucía**

En relación con la modificación del artículo 50.3, plantean una modificación similar a la propuesta por Andalucía Inclusiva, basada en la necesidad de cumplir con la normativa UNE 170001-1 y UNE 170001-2 a fin de que el servicio sea accesible. Y mientras no pueda cumplir con esos parámetros de accesibilidad, proponen que haya una persona que atienda las necesidades de suministro de las personas con discapacidad que lo necesiten.

*Valoración: Coincide con nuestra propuesta, tal y como señalamos en la alegación de Andalucía Inclusiva.*


Y sobre la modificación del artículo 85.2 coinciden en la necesidad de combinar la sanción de retirada de la tarjeta con otras sanciones previstas en el ordenamiento jurídico.

*Valoración: Es el espíritu con el que queremos abordar la modificación*

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



<b>Código:</b>	Ry71i789EH1P3Q_3lsqGehx-3QMz9o	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/3



**MEMORIA ECONÓMICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

Se pretende con este anteproyecto de Ley la modificación de dos preceptos de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre:

- El artículo 50.3
- Y el artículo 85.2

**Sobre la modificación del artículo 50.3**

El Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares, recoge en su artículo 7.7 que, en los sistemas de autoservicio, en el horario diurno, deberá haber en el establecimiento, al menos, una persona para atender la solicitud de suministro de combustible que pudiera formular alguna persona que presente dificultades.

En este contexto y en consonancia con la disposición anterior, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, establece en su artículo 50.3 que *"las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad."*

La obligación de la presencia de personal en las gasolineras es contraria a la libertad de establecimiento. En concreto vulneraría el artículo 15.2.f) de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que dispone que los «requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados» deben ser suprimidos de los ordenamientos de los Estados miembros, a menos que sean no discriminatorios, justificados y necesarios para proteger una razón imperiosa de interés general.

Para evitar el conflicto con la Unión Europea sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público, se propone la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, con una redacción que

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i871DJ50BW5JBxWaeLVXtyndgM	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Uri De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/3





justifica la necesidad de personal si no se cumple con los requisitos de accesibilidad en la prestación del servicio.

**Sobre la modificación del artículo 85.2**

Por otra parte, después de más de dos años de aplicación del régimen sancionador establecido en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, hemos detectado, con bastante precisión, cuál es la tipología básica en el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida. La tarjeta es personal e intransferible. Solo se puede usar para el transporte del titular y está totalmente prohibida su cesión a terceros o su uso si el titular no es transportado. Es muy frecuente que las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento consistan en el uso de la tarjeta por parte de terceros, ya sea la tarjeta original sin transportar al titular, o directamente, una fotocopia.

Frente a esta situación, el régimen sancionador de la Ley 4/2017 establece, en el artículo 85.2, que *“las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”*, culpando al titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero.

Hay que modificar el régimen sancionador en materia de infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, para evitar que todo el peso de las sanciones recaiga sobre las personas titulares de las mismas, dejando impune la conducta de terceros que, en la mayoría de los casos, acaban siendo los responsables del uso indebido de la tarjeta.

En este contexto, entendemos que la modificación propuesta para el artículo 50.3 y 85.2 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, no va a tener ningún coste para la Comunidad Autónoma. De hecho pensamos que tampoco va a tener ningún impacto económico en el sector. En este momento, con la redacción actual del artículo 50 de la Ley, es necesaria la presencia de algún empleado/a para auxiliar a las personas que tengan alguna dificultad.



Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

<b>Código:</b>	Ry71i871DJ50BW5JBxWaelLVXtyndgM	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Uri De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/3



Tras la modificación del artículo, y mientras no se cumplan las condiciones de accesibilidad universal exigibles, será necesaria la presencia de personal. Dadas las características de las instalaciones actuales de venta directa al público de combustibles, pensamos que no se van a producir cambios en el sector.

**ANEXOS I A IV.****Anexo a la memoria económica en caso de coste cero.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 3.1 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico- financiera se pone de manifiesto lo siguiente:

La evaluación de la incidencia económico-financiera del proyecto tiene un valor económico igual a cero en todos los apartados del Anexo I al IV Decreto 162/2006, de 12 de septiembre referidos en la disposición transitoria segunda del Decreto citado.

Sevilla, en la fecha indicada al pie de firma  
EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

<b>Código:</b>	Ry71i871DJ50BW5JBxWaeLVXtyndgM	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/3



**MEMORIA DE IMPACTO EN RAZÓN DE GÉNERO DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

**1. FUNDAMENTACIÓN Y OBJETO DEL INFORME**

**1.1. Título de la norma jurídica.**

ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

**1.2. Objeto de la norma**

El Anteproyecto de Ley tiene por objeto la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, que en su redacción actual obliga a las gasolineras a tener un número mínimo de empleados. Y esta exigencia choca con el artículo 15.2.f) de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que dispone que los «requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados» deben ser suprimidos de los ordenamientos de los Estados miembros, a menos que sean no discriminatorios, justificados y necesarios para proteger una razón imperiosa de interés general.

También se pretende la modificación del artículo 85.2 de la misma ley, que establece, en el marco del régimen sancionador por uso indebido de las tarjetas de estacionamiento para personas con movilidad reducida, que *“las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”*, culpando al titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero.

**1.3. Contexto legislativo que justifica la elaboración del informe**

De conformidad con el artículo 114 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como con el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, todas las Consejerías y centros directivos de la Junta de Andalucía tienen la obligación de acompañar al procedimiento de elaboración de los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes, un informe de evaluación del impacto de género en el que se valore el impacto que pueden causar las mismas respecto a la igualdad de género tras su aprobación.

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del informe de evaluación del impacto de género, la emisión del citado informe corresponde al centro directivo competente para la iniciación del procedimiento de elaboración de la disposición o plan de que se trate.



<b>Código:</b>	Ry71i681HGIQ3XWVh6Z8Q-LKR2pWMS	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2



**1.4. Centro directivo emisor, objeto del informe y órgano a quién se remite**

Al amparo, pues, de esta atribución de funciones, la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación emite el presente informe con el objeto de evaluar el impacto de género que pudiera causar el proyecto de Decreto-Ley por el que se modifican los artículos 50 y 85 de la Ley 4/2017.

Órgano al que se dirige: la Secretaría General Técnica de la Consejería, a través del Servicio de Legislación (apartado 3.2.2 , de la Instrucción 1/2020 de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación)

**2. IDENTIFICACIÓN DE LA PERTINENCIA DE GÉNERO EN LA NORMA**

Con relación a la pertinencia de género del proyecto normativo evaluado en este informe, el objeto del proyecto de Decreto-Ley es la modificación de los artículos 50.3 y 85.2 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

En su redacción actual, el artículo 50.3 dice que *“las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”*

El suministro de carburante a personas con discapacidad afecta del mismo modo a hombres y a mujeres.

Como resultado de la modificación, y para salvaguardar la necesidad de accesibilidad y, al mismo tiempo, no entrar en conflicto con la normativa europea, se propone una modificación que, de nuevo, se aplica del mismo modo a hombres y a mujeres.

Y en el caso del artículo 85.2, el artículo actual dice que *“las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”*, perjudicando (o beneficiando) del mismo modo a hombres y a mujeres.

Se entiende, por lo tanto, que el proyecto normativo objeto de este informe NO es PERTINENTE al género.

Sevilla, en la fecha indicada al pie de firma  
 EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
 Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

<b>Código:</b>	Ry71i681HG1Q3XWVh6Z8Q-LKR2pWMS	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Uri De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2



**MEMORIA SOBRE LA REPERCUSIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, y en el Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, se realiza la presente memoria de evaluación del enfoque de derechos de la infancia del Anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía

El Decreto 103/2005, de 19 de abril, dispone que la finalidad del informe es la de garantizar la legalidad, acierto e incidencia de las normas en orden al pleno respeto de los derechos de los niños y las niñas, según la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, y su concreción en el resto de la normativa internacional, así como en la estatal y la autonómica que son aplicables en materia de menores.

Por su parte, el artículo 4.1 establece que cuando la materia objeto de regulación repercuta sobre los derechos de los niños y niñas, así como sobre las actuaciones públicas y privadas relativas a la atención a la infancia, el órgano directivo competente para la iniciación de un procedimiento de elaboración de la disposición de que se trate deberá solicitar el informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia. Termina el apartado diciendo que de no considerarse susceptible de repercutir sobre los niños y niñas dicho proyecto, por el propio órgano directivo que lo inste, lo hará constar en su tramitación.

De conformidad con lo anterior, se pone de manifiesto que el proyecto de referencia no afecta a los derechos de los niños y niñas, en cuanto se trata de una norma de carácter técnico.

Sevilla, en la fecha indicada al pie de firma  
**EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN**



Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
 Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

<b>Código:</b>	Ry71i798KFYLVNXYV2b8WUgTAMKBpG	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Uri De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/1



**CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INCIDENCIA DE UN PROYECTO DE NORMA EN RELACIÓN AL INFORME PRECEPTIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 3.i) DE LA LEY 6/2007, DE 26 DE JUNIO, DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA**

Consejería	CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN
Centro directivo proponente	Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión
Título del proyecto normativo	Anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía
Titular del centro directivo	Marcial Gómez Balsera
Fecha de remisión	31/01/2020
email	dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es

<b>Evaluación previa de la necesidad de informe</b>		
Para establecer si el proyecto de norma tiene incidencia en las actividades económicas, en la competencia efectiva y en la unidad de mercado; y determinar si es necesario solicitar el preceptivo informe, debe analizarse y contestarse en primer lugar a la siguiente pregunta.		
¿La norma prevista regula un sector económico o mercado?	Sí	No
		X
En el supuesto de que esta respuesta sea negativa, este formulario será debidamente suscrito por el titular del Centro Directivo, se incorporará al expediente y se continuará con la tramitación de la norma. En el supuesto de que la respuesta sea afirmativa, debe analizarse y contestarse a la siguiente pregunta:		
¿La norma prevista, considerando los criterios del Anexo II de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, incide en la competencia efectiva, en la unidad de mercado o en las actividades económicas, principalmente, cuando afecten a los operadores económicos o al empleo?	Sí	No
		X
En el supuesto de que esta respuesta sea negativa, este formulario será debidamente suscrito por el titular del Centro Directivo, se incorporará al expediente y se continuará con la tramitación de la norma. En el supuesto en el que, por aplicación de los referidos criterios del Anexo II, se determine que el proyecto normativo tiene incidencia, el Centro Directivo encargado de la tramitación del proyecto normativo solicitará a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía la emisión del referido informe preceptivo, de conformidad con lo previsto en el apartado segundo de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía.		

**EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS  
 CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN**



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i84420RXIMc7JPAKDgKjQnhkTL	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA	<b>Página</b>	1/1
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



**INFORME DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN SOBRE EL BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

**Centro Directivo proponente:** Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión.

**Texto a informar:** *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.*

**CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA DOCUMENTACIÓN NECESARIA PARA LA TRAMITACIÓN.**

Con fecha 4 de febrero de 2020, se recibe en el Servicio de Legislación, Comunicación Interna por la que se remite el borrador del Anteproyecto de Ley citado, acompañado de la siguiente documentación:

- Documentación acreditativa de la sustanciación del trámite de consulta pública previa e Informe de valoración.
- Propuesta de Acuerdo de Inicio de Tramitación.
- Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley.
- Memoria Económica del Anteproyecto de Ley.
- Informe sobre Evaluación de la incidencia en la competencia.
- Memoria de Impacto en razón de género del Anteproyecto de Ley.
- Memoria de la repercusión sobre los derechos de la Infancia.
- Memoria sobre la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios.
- Memoria sobre el alcance y extensión de los trámites de Audiencia e Información Pública, con Propuesta de Entidades para el trámite de Audiencia.
- Designación de una persona que se encargará de coordinar el expediente.

Por tanto, reúne los requisitos que establece el apartado 3.2. de la Instrucción 1/2020 de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones normativas.

Por otro lado, señalar que, en la Memoria Justificativa, **el centro directivo, propone que el Anteproyecto se tramite con carácter de urgencia**, para dar cumplimiento al mandato de la Comisión Europea.

**ANÁLISIS DEL TEXTO DEL PROYECTO DE DECRETO.**

A continuación analizamos aquellos apartados del proyecto de Decreto sobre los que se realizan observaciones.

En el Preámbulo se hace mención expresa al artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, especificando que se cumple cada uno de los principios de la buena regulación que recoge el citado artículo. No obstante, tal como señala el Consejo Consultivo de Andalucía, en su Dictamen 528/2017, de 27 de septiembre de 2017, respecto al Preámbulo: *“A la vista del contenido de la parte expositiva, hay que señalar que en ella se ha omitido la “justificación suficiente” del cumplimiento de los principios de buena regulación”*. En este sentido, respecto a la Memoria Justificativa, dicho Consejo Consultivo en su Dictamen 505/2017, de 20 de



<b>Código:</b>	Ry71i811SHN3HOVzVeBPNcbZmNV5GI	<b>Fecha</b>	13/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARÍA CONCEPCION CAMPOS FERNANDEZ ANGEL LLERA POVEDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2



septiembre de 2017, establece que: *“Hay que señalar que el Consejo Consultivo echa en falta la expresa valoración en la memoria justificativa de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la ley 30/2015”*. Por último, sobre esta cuestión, el Letrado Jefe de esta Consejería, en su Informe SSPI00052/17, señala que: *“Por tanto, además de incluirse en la parte expositiva, el cumplimiento del proyecto a los principios de la buena regulación, concretamente a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, habría de constar en una memoria que lo justifique dentro del expediente”*.

Por ello, el Centro Directivo deberá emitir nueva Memoria Justificativa, en la que se valore la aplicación de los citados principios de la buena regulación, valoración que deberá recoger el Preámbulo, aunque sea de forma somera.

Por otro lado, justifica adecuadamente los motivos por los que se tramita el Anteproyecto para la modificación de los artículos 50.3. y 85.2. de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Respecto del texto articulado, se hacen las siguientes consideraciones:

**Modificación del Art. 50.3.**

El texto propuesto cumple con los parámetros que establece la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006.

Asimismo, al definir el concepto de horario diurno, se ajusta a los márgenes que establece el artículo 36 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

**Modificación del Art. 85.2.**

El texto propuesto respeta los principios de la potestad sancionadora que establece el Capítulo III, del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por consiguiente, a la vista de lo expuesto y de acuerdo con lo que establece el apartado 2.1. de la Instrucción 1/2020, antes citada, una vez adaptados por el centro directivo el texto y la memoria justificativa a las observaciones señaladas, procede, la remisión del Anteproyecto a la Viceconsejería acompañado de la documentación relacionada anteriormente, para que, si procede, por la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación se acuerde el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley y eleve el mismo, junto con la relación de entidades para trámite de audiencia e informes, al Consejo de Gobierno, a fin de que éste conozca y, en su caso, decida sobre ulteriores trámites, sin perjuicio de los legalmente preceptivos, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

Así mismo, el texto de la disposición y el expediente deberá ser publicado por este Servicio de Legislación en la sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.

Sevilla a la fecha de la firma electrónica.

**EL JEFE DEL DPTO. DE RECURSOS  
Y RECLAMACIONES**

**Fdo.: Angel Llera Poveda.**

**Vº. Bº. LA JEFA DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN**

**Fdo.: M.ª. Concepción Campos Fernández.**



Avda. de Hytasa, 14. Edificio Junta de Andalucía. 41071 Sevilla  
Teléf. 95 504. 80.00. Fax 95 504. 81.54

<b>Código:</b>	Ry71i811SHN3HOVzVeBPNcbZmNV5GI	<b>Fecha</b>	13/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARÍA CONCEPCION CAMPOS FERNANDEZ ANGEL LLERA POVEDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2





## **MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

Se pretende con este anteproyecto de Ley la modificación de dos preceptos de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre:

- El artículo 50.3
- Y el artículo 85.2

### **Sobre la modificación del artículo 50.3**

El Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares, recoge en su artículo 7.7 que, en los sistemas de autoservicio, en el horario diurno, deberá haber en el establecimiento, al menos, una persona para atender la solicitud de suministro de combustible que pudiera formular alguna persona que presente dificultades.


En este contexto y en consonancia con la disposición anterior, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, establece en su artículo 50.3 que *“las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”* De forma similar, algunas comunidades autónomas han regulado también la necesidad, en esta clase de expendedoras automáticas de combustible, de que exista algún empleado que pueda ayudar a los clientes que puedan necesitarlo

El 6 de febrero de 2018, la DG GROW de la Comisión Europea convocó en Bruselas a las Delegaciones de las Comunidades Autónomas (incluida Andalucía) cuyos ordenamientos incluyen esta misma exigencia, a fin de informarles de que la obligación de la presencia de personal en las gasolineras es contraria a la libertad de establecimiento. En concreto vulneraría el artículo 15.2.f) de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que dispone que los «requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados» deben ser suprimidos de los ordenamientos de los Estados miembros, a menos que sean no discriminatorios, justificados y necesarios para proteger una razón imperiosa de interés general. Para Andalucía y otras Comunidades Autónomas, resultaba muy clara la necesidad de apoyo a la hora de suministrar combustible cuando el cliente tiene determinados tipos de discapacidad. Pero esta situación de agravio no ha sido percibida desde la Unión Europea. En el norte de Europa existen gasolineras desatendidas desde



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i930HTFXUSqn_f7JWs4nlpn1VF	<b>Fecha</b>	14/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/4



hace muchos años y nunca se había planteado un conflicto de discriminación por discapacidad.

Para evitar el conflicto con la Unión Europea sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público, se propone la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, con una redacción que justifica la necesidad de personal si no se cumple con los requisitos de accesibilidad en la prestación del servicio.

Es una fórmula utilizada en la LEY 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, cuya Disposición adicional primera establece también que *"todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes de venta al público en general, al objeto de garantizar los derechos de las personas consumidoras reconocidos en la presente ley, mientras permanezcan abiertas y en servicio de horario diurno, deberán acreditar parámetros de accesibilidad en los términos previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 - Accesibilidad Universal, o normativa de accesibilidad europea equivalente y contar con un dispositivo bidireccional de comunicación con un servicio de atención al cliente.*

*Subsidiariamente a lo establecido en el párrafo anterior, de no acreditar los parámetros de accesibilidad antes indicados podrán sustituir tales medidas, por disponer en la propia instalación, mientras permanezcan abiertas y en servicio de horario diurno, de al menos una persona responsable que pueda atender a las personas con dificultades de accesibilidad al servicio de suministro de combustible."*

Mientras, la Comisión Europea ha seguido un proceso de oposición al artículo 50.3 de la Ley 4/2017 que comenzó con la apertura de un proyecto piloto (antesala a la apertura de un procedimiento de infracción al Derecho de la Unión Europea), el Proyecto Piloto 9146/17/GROW, Estaciones de Servicio Automáticas.

En el marco de este proyecto piloto, la Junta de Andalucía asumió en marzo de 2018 el compromiso de modificar la Ley 4/2017 para adaptarla a la normativa europea. Se trató de incorporar esa modificación de la ley a través de las leyes de presupuesto de 2018 y 2019, pero no prosperaron.


Finalmente, la Comisión Europea ha instado nuevamente a que se adopten, publiquen y notifiquen las modificaciones normativas necesarias, a más tardar, antes del 15 de enero de 2020. De lo contrario, nos citarían en febrero de 2020, presumiblemente, para la apertura formal de expediente de infracción.

En el último escrito de la Comisión Europea, el que fija el 15 de enero de 2020 como fecha límite para adoptar, publicar y notificar la modificación del artículo 50.3 de la Ley, resaltan que *"resulta muy satisfactorio comprobar que ya no existen conflictos en Baleares, Extremadura ni Navarra"*. Lo cual demuestra que la fórmula utilizada en la Disposición adicional primera de la LEY 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, ha sido un éxito.



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i930HTFXUSqn_f7JWs4nlpn1VF	<b>Fecha</b>	14/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/4



Se trata, por lo tanto, de modificar la redacción del artículo 50.3 para que sea compatible con la libertad de establecimiento (artículo 15.2.f) de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006) sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público.

## **Sobre la modificación del artículo 85.2**

Por otra parte, después de más de dos años de aplicación del régimen sancionador establecido en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, hemos detectado, con bastante precisión, cuál es la tipología básica en el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida. La tarjeta es personal e intransferible. Solo se puede usar para el transporte del titular y está totalmente prohibida su cesión a terceros o su uso si el titular no es transportado. Es muy frecuente que las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento consistan en el uso de la tarjeta por parte de terceros, ya sea la tarjeta original sin transportar al titular, o directamente, una fotocopia.

Frente a esta situación, el régimen sancionador de la Ley 4/2017 establece, en el artículo 85.2, que *"las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento"*, culpando al titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero.

Hay que modificar el régimen sancionador en materia de infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, para evitar que todo el peso de las sanciones recaiga sobre las personas titulares de las mismas, dejando impune la conducta de terceros que, en la mayoría de los casos, acaban siendo los responsables del uso indebido de la tarjeta.

Creemos que, por todos estos motivos, está más que justificada la tramitación de este anteproyecto de Ley. Y pensamos que, dada la situación de premura con que se aborda la modificación del artículo 50.3 por parte de la Comisión Europea, el anteproyecto debería tramitarse con carácter de urgencia.


De conformidad con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece los principios de buena regulación en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la presente Ley se dicta de acuerdo con los principios de buena regulación.

Así, en cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, esta Ley se justifica por razones de interés general dado que se trata de modificar dos artículos de la Ley 4/2017 que contradicen la normativa europea, en un caso, y generan una situación injusta en el otro, siendo la presente norma el instrumento más adecuado para ello.



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i930HTFXUSqn_f7JWs4nlpn1VF	<b>Fecha</b>	14/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/4



Por otro lado, cumple con el principio de proporcionalidad, ya que contiene la regulación imprescindible para atender a la necesidad.

Con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la presente Ley se dicta en coherencia con el ordenamiento jurídico autonómico, y con respeto del ordenamiento nacional y de la Unión Europea, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre que facilita su aplicación.

Asimismo, y en relación con el principio de transparencia, se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13.1.b) y d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y también se dará la posibilidad a las diferentes entidades públicas y privadas de tener una participación activa en la elaboración de la Ley, al haber sido sometido a trámite de audiencia e información pública.


En aplicación del principio de eficiencia, no se establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía.

Sevilla, en la fecha indicada al pie de firma  
EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i930HTFXUSqn_f7JWs4nlpn1VF	<b>Fecha</b>	14/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/4



**ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

**MEMORIA SOBRE LA LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO Y LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

De acuerdo con la Instrucción nº 1/2020, de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones normativas, se informa que este anteproyecto de ley no establece restricciones a la libertad de establecimiento ni a la libre prestación de servicios, que requieran notificación a la Comisión Europea, de conformidad con lo previsto en los artículos 11.1 y 12.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio.

Por lo tanto, no corresponde en este caso cumplimentar el formulario A que figura como anexo de la Instrucción de 14 de junio de 2010, de la Secretaría General de Acción Exterior, ni el formulario B que igualmente figura en la misma, por la que se establecen los supuestos y el cauce de notificación a la Comisión Europea de los proyectos normativos afectados por la Directiva 2006/123/CE, de Servicios en el Mercado Interior

Sevilla, en la fecha indicada al pie de firma  
**EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN**



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i727SVCNDDsgV05NKXalH13OYy	<b>Fecha</b>	03/02/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Uri De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/1



**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

En el trámite de conformidad a la tramitación del Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía se han recibido observaciones de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía, a través de la Secretaría General de Industria, Energía y Minas, y de su Secretaría General Técnica.

En el presente informe se hace una valoración de sus observaciones.

**Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía**

Se aceptan todas y cada una de sus observaciones

**Secretaría General de Industria, Energía y Minas**

Uno de los objetivos del anteproyecto de modificación de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, se centra en reforzar la necesidad de que las gasolineras sean accesibles y reúnan condiciones que las hagan accesibles para su uso por todas las personas, también las que presenten alguna discapacidad que impida de algún modo su uso de forma autónoma.

Esta circunstancia plantea para Secretaría General de Industria, Energía y Minas, una reflexión que nos hace trasladar junto a la conformidad de la consejería en la tramitación de la norma. Nos trasladan que:

- Los requisitos de seguridad industrial se acreditan con un sistema de declaración responsable.
- La DG de Industria, Energía y Minas no hace comprobaciones previas y tampoco comprobaría las condiciones de accesibilidad derivadas de la norma UNE 170001-1 y 170001-2. Y tampoco van a hacer controles posteriores de verificación.
- Sugieren que se acredite qué órgano va a hacer el control previo o a posteriori, porque entienden que es una circunstancia que excede a las competencias de industria y energía.
- Tampoco la DG de Industria, Energía y Minas va a hacer un control del horario diurno.

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i858ALBDWpVa5HidH1oauPeo5	<b>Fecha</b>	11/03/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2



Desde la DG de Personas con Discapacidad e Inclusión tomamos buena nota de las observaciones de esa Dirección General.

El objetivo de la reforma es ir en consonancia con la necesidad de establecer unas condiciones mínimas de accesibilidad en la utilización de bienes y servicios a disposición del público, sean públicos o privados. Recordamos lo que dice el artículo 29.1 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba la Ley General de derechos de las personas con discapacidad:

*"Todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad."*

Establecer, asimismo, en la modificación del artículo de la Ley todos los pormenores, incluidos los relativos a qué órgano se va a encargar del control previo o a posteriori en el cumplimiento de la normativa UNE, creemos que excede del contenido que debe tener la ley en este momento.

El Director General de Personas con Discapacidad e Inclusión

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i858ALBDWpVa5HidH1oauPeo5	<b>Fecha</b>	11/03/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2



Expte.: 53/2020

### ACUERDO DE INICIO

Visto el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, y la documentación que lo acompaña, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.2 y 3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía,

### ACUERDO

**Primero.-** Iniciar el procedimiento de elaboración del “ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA” y su elevación al Consejo de Gobierno.

**Segundo.-** Proponer, a petición de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión que el Consejo de Gobierno declare la urgencia en la tramitación del presente anteproyecto de ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27.4, en relación con el 43.7, ambos de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.


**Tercero.-** Proponer que se de trámite de audiencia y se soliciten los dictámenes, informes y consultas a las Entidades, Organismos y Consejos que se relacionan en el Anexo, sin perjuicio de otros que, durante la tramitación del procedimiento, se considere necesario recabar. En caso de que se estime la tramitación de urgencia y de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 43.7. de la Ley 6/2006, solo tendrá carácter preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, en lo que se refiere a los informes de órganos colegiados consultivos.

LA CONSEJERA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES  
Y CONCILIACIÓN



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i014PF9YI6vXhHxbkJsuminbLP	Fecha	30/03/2020
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	1/2





Expte.: 53/2020

### A N E X O

#### A) Relación de entidades a las que se propone conceder audiencia:


- Federación Andaluza de Municipios y Provincias- FAMP
- UGT - Andalucía
- CC.OO.
- CEA
- CERMI Andalucía
- Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Andalucía (CODISA-PREDIF)
- Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (Andalucía Inclusiva)

#### B) Relación de organismos a los que se habrá de solicitar informe:

- Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.
- Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.
- Consejería de Hacienda, Industria y Energía
- Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad.
- Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.
- Consejería de Salud y Familias.
- Dirección General de Infancia.
- Unidad de Igualdad de Género.
- Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía.
- Agencia de Defensa de la Competencia.
- Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad.
- Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.
- Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía.
- Gabinete Jurídico.
- Consejo Consultivo.



Código:	Ry71i014PF9YI6vXhHxbkJsuminbLP	Fecha	30/03/2020
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	2/2



**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en virtud del cual, en los proyectos de ley se acompañará, cuando proceda, una valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas, se informa que:

El presente anteproyecto de ley modifica dos artículos en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre: el artículo 50.3 y el artículo 85.2.

El actual artículo 85.2, dentro del procedimiento sancionador que establece la ley, dispone que “las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”, culpando al titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero. Se trata de corregir una situación que creemos injusta, ampliando las conductas punibles al tercero que hace uso indebido de la tarjeta de estacionamiento. Y, lejos de suponer nuevas cargas para la ciudadanía, se va a limitar a mejorar el uso de una prestación.

El artículo 50.3, en su redacción actual, establece que “*las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad*”. Esta redacción sí puede suponer una carga para las empresas, en la medida en que impiden el desarrollo e implantación en Andalucía de lo que se conoce como “gasolineras desatendidas”.

Con la modificación que se propone ahora se permite este modelo de negocio, pero condicionado al cumplimiento de inexcusables requisitos de accesibilidad.


Por tanto, esta norma no implica la asunción de nuevas cargas administrativas para la ciudadanía o para las empresas.

Sevilla, en la fecha indicada al pie de firma  
EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i801QQT1XOkOxAQ2nI9TErnc4E	<b>Fecha</b>	03/04/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/1



**EXPTE.Nº 53/20020**

**ACUERDO DE APERTURA DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMES PRECEPTIVOS**

Visto el Acuerdo de fecha 30 de marzo de 2020, por el que se inicia el procedimiento de elaboración del “Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía”.

Vista la certificación del Secretariado del Consejo de Gobierno sobre el Acta de la sesión del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de fecha 8 de abril de 2.020, en relación con el citado Anteproyecto de Ley, en la que se declara la tramitación de urgencia.

Vista asimismo la documentación remitida por la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión en relación al inicio de tramitación del citado expediente.

Considerando que el contenido del citado proyecto de Decreto afecta a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía.

Esta Secretaría General Técnica, de conformidad con lo establecido en los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma,

**ACUERDA**

**PRIMERO:** La apertura del trámite de audiencia e informes preceptivos en el procedimiento de tramitación del “ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA”.

**SEGUNDO:** Someter el “ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA”, al trámite de información pública en el plazo establecido en la Resolución que dictará esta Secretaría General Técnica para ello, que se publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

**TERCERO:** Conceder un plazo de siete días hábiles a las entidades que se relacionan en el Anexo del presente Acuerdo, para que puedan formular las alegaciones que estimen pertinentes.

**CUARTO:** Las alegaciones que se deseen formular al borrador del Anteproyecto de Ley se realizarán preferentemente en formato digital en la dirección de correo electrónico [dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es](mailto:dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es), sin perjuicio de la posibilidad de hacerlo en cualquiera de las formas previstas en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en los artículos 82 y siguientes de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

**QUINTO:** Solicitar los informes que se relacionan en el Anexo del presente Acuerdo.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Avda. de Hytasa, 14 Edificio Junta de Andalucía. 41071 Sevilla  
Teléf. 95 504 80 00 Fax: 95 504 81 28



<b>Código:</b>	Ry71i995HZJEE6akOePtldKZkyKhdk	<b>Fecha</b>	27/04/2020
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2



EXPTE.Nº 53/2020

## ANEXO

### I. RELACIÓN DE ENTIDADES A LAS QUE SE CONCEDE TRÁMITE DE AUDIENCIA

- Federación Andaluza de Municipios y Provincias- FAMP
- UGT - Andalucía
- CC.OO Andalucía.
- CEA
- CERMI Andalucía
- Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Andalucía (CODISAPREDIF)
- Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (Andalucía Inclusiva)


### II. RELACIÓN DE INFORMES

- Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.
- Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.
- Consejería de Hacienda, Industria y Energía
- Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad.
- Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.
- Consejería de Salud y Familias.
- Dirección General de Infancia.
- Unidad de Igualdad de Género.
- Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía.
- Agencia de Defensa de la Competencia.
- Gabinete Jurídico.
- Consejo Consultivo.



Avda. de Hytasa, 14 Edificio Junta de Andalucía. 41071 Sevilla  
Teléf. 95 504 80 00 Fax: 95 504 81 28

<b>Código:</b>	Ry71i995HZJEE6akOePtldKZkyKhdk	<b>Fecha</b>	27/04/2020
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2



**OBSERVACIONES DE LA UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO AL INFORME DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO DEL ANTERPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

**1. FUNDAMENTACIÓN Y OBJETO DEL INFORME.**

**1.1 Contexto Legislativo.** De acuerdo con lo establecido en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, es responsabilidad del órgano directivo o entidad instrumental emisora de la norma, Pacto o Plan, la elaboración de un informe que dé cuenta del impacto que, previsiblemente, la misma pudiera causar por razón de género. Por otra parte, según estipula dicho Decreto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía, corresponde a éstas el asesoramiento a los órganos competentes de la Consejería en la elaboración de los citados informes, formulando las observaciones a los mismos y valorando su contenido.

**1.2 Objeto del presente Informe.** Al amparo, pues, de esta atribución de funciones, la Unidad de Igualdad de Género de esta Consejería emite el presente **Informe de Observaciones y recomendaciones** al Informe de Evaluación emitido por la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión sobre el proyecto de *"Anteproyecto de Ley por la que se modifica la ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía"*, con la finalidad de que incorpore las recomendaciones realizadas y modifique el texto normativo -si fuera el caso- antes de su aprobación, garantizando así un impacto positivo de la norma en la igualdad de género.

**2. OBSERVACIONES SOBRE LA PERTINENCIA DE GÉNERO DE LA NORMA.**

Analizado el objeto y contenido del Anteproyecto de Ley, esta Unidad de Igualdad de Género está de acuerdo con el centro emisor del Informe, y considera en que el mismo **es no pertinente** al género, ya

Avda. Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Teléf. 955.04.81.14. Fax. 955.04.81.23.

<b>Código:</b>	Ry71i926H2XEQZAwWMu9oPotPOTzjA	<b>Fecha</b>	04/05/2020
<b>Firmado Por</b>	MARÍA CONCEPCION CAMPOS FERNANDEZ MARIA LUISA GOMEZ HERRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/3



que la regulación de la modificación recaerá por un lado, en la necesidad de cumplir con el mandato de la Comisión Europea y con la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 de forma que, se justifica la necesidad de personal en las gasolineras si no se cumple con los requisitos de accesibilidad en la prestación del servicio; y por otro lado, es necesario adaptar el procedimiento sancionador para cubrir aquellas situaciones en las que se haga un uso indebido de las tarjetas de estacionamiento para personas con movilidad reducida. Por tanto, la norma tiene el mero carácter de adecuar a la normativa europea y a la realidad detectada en los últimos años, los preceptos 50 y 85 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre. En consecuencia, no va a incidir en el acceso y control de los recursos ni en la modificación de roles y estereotipos de género.

### 3. LENGUAJE

Dada la no pertinencia de la norma, no procede hacer una valoración del impacto de género de la misma, no obstante es preciso analizar si la redacción de la norma se ha adecuado a lo dispuesto en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y a la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión general de Viceconsejeros y Viceconsejeras, por la que se insta a la utilización de un lenguaje no sexista en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.

En base a lo cual, se ha detectado a lo largo de la *Exposición de Motivos* las expresiones “exista algún empleado”; “ayudar a los clientes”; “cesión a terceros”, “el titular no es transportado”, “los responsables” que deberían ser sustituidas por “exista alguna persona empleada/ exista personal empleado”, “ayudar a clientes/ayudar a la clientela”, “terceras personas”, “persona titular no es transportada”, “las personas responsables”, respectivamente.

En el artículo 85.2, “el titular” debería ser sustituido por “personas titulares”.

LA ASESORA TÉCNICA

LA JEFA DE SERVICIO DE LEGISLACIÓN



 Avda. Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
 Teléf. 955.04.81.14. Fax. 955.04.81.23.

<b>Código:</b>	Ry71i926H2XEQZAwWMu9oPotPOTzjA	<b>Fecha</b>	04/05/2020
<b>Firmado Por</b>	MARÍA CONCEPCION CAMPOS FERNANDEZ MARIA LUISA GOMEZ HERRERA		
<b>Url De Verificación</b>	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	<b>Página</b>	2/3





Avda. Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Teléf. 955.04.81.14. Fax. 955.04.81.23.

<b>Código:</b>	Ry71i926H2XEQZAwWMu9oPotPOTzjA	<b>Fecha</b>	04/05/2020	
<b>Firmado Por</b>	MARÍA CONCEPCION CAMPOS FERNANDEZ MARIA LUISA GOMEZ HERRERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/3	

### 3. Otras disposiciones

#### CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

*Resolución de 27 de abril de 2020, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda someter a información pública el anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.*

Por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales se elevó al Consejo de Gobierno el borrador del «Anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía», en cumplimiento del trámite previsto en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Considerando que el Consejo de Gobierno en la sesión de fecha 8 de abril de 2020, declaró la tramitación de urgencia del anteproyecto de ley.

Considerando que el contenido del citado anteproyecto puede afectar a los derechos y deberes legítimos de la ciudadanía, a petición del Centro Directivo proponente del anteproyecto, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.5 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía,

#### R E S U E L V O

Primero. Someter a información pública el borrador del «Anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía» por un plazo de siete días hábiles a contar desde la finalización de la suspensión establecida en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, con la finalidad de que los organismos, entidades, colectivos y personas interesadas, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

Segundo. Durante dicho plazo, el texto del anteproyecto de ley estará disponible en la siguiente página web de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales: <https://juntadeandalucia.es/organismos/igualdadpoliticassocialesyconciliacion/servicios/normas-elaboracion.html>

Tercero. Las alegaciones que se deseen formular al borrador del anteproyecto de ley se realizarán preferentemente en formato digital y abierto en la dirección de correo electrónico: [dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es](mailto:dgpersonascondiscapacidad.cipsc@juntadeandalucia.es), sin perjuicio de la posibilidad de hacerlo en cualquiera de las formas previstas en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en los artículos 82 y siguientes la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 27 de abril de 2020.- La Secretaria General Técnica, María Inmaculada Fajardo Rivas.



# JUNTA DE ANDALUCÍA

## CONSEJERÍA DE HACIENDA, INDUSTRIA Y ENERGÍA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS

 JUNTA DE ANDALUCÍA	CONSEJ. HACIENDA, IND Y ENERGÍA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS (6410/00302/00000)
	SALIDA
	15/05/2020 12:15:38
	202099900431388

 JUNTA DE ANDALUCÍA	CONSEJ. IGUA. POLÍ. SOC. Y CONC S.G.T. CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN (6910/00201/00000)
	ENTRADA
	15/05/2020 12:15:38
	202099903116209

Fecha: 13 de Mayo de 2020

Nuestra referencia: IEF-00154/2020

Asunto: ANTEPROY DE LEY MODIF LEY 4/2017, DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

Secretaria General Técnica

AV. Avenida de Hytasa 14  
41071 - SEVILLA

De conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación solicitó a la Dirección General de Presupuestos, en fecha 1 de mayo de 2020, la emisión del informe económico-financiero relativo al *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.*

Junto al borrador del anteproyecto de Ley la solicitud se acompañaba de memoria económica, elaborada por la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, establece en su artículo 50.3 que "las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad".

Por otra parte, el régimen sancionador de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, en su artículo 85.2 indica, que "las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento", haciendo recaer la responsabilidad sobre la persona titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero

El anteproyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 50.3 y el apartado 2 del artículo 85 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Dicho anteproyecto de Ley está integrado por artículo único, por el que se modifican, el artículo 50.3 con una redacción que justifica la necesidad de personal si no se cumple con los requisitos de



SEVILLA

1 / 2

EDUARDO LEON LAZARO		13/05/2020	PÁGINA: 1 / 2
VERIFICACIÓN	NH2Km59F513D2DC4CA78343A89E336	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

accesibilidad en la prestación del servicio y en relación al apartado 2 del artículo 85 se pretende no dejar impune la infracción o uso indebido cometido por un tercero.

Con relación a su valoración económica, según se indica en la Memoria Económica aportada, específica que el nuevo anteproyecto de Ley, no conlleva gasto adicional alguno.

Analizado el contenido de la documentación que acompaña al expediente, se informa respecto a la incidencia económico-financiera de la propuesta de actuación que, el *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.*, no requerirá recursos adicionales en el Presupuesto de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

Todo ello sin perjuicio de que la actuación que se informa deberá ejecutarse conforme a lo establecido en el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que establece que la ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria.

Finalmente, se recuerda que cualquier modificación del proyecto normativo que pudiera afectar a su contenido económico-financiero, deberá ser sometida al informe de este Centro Directivo en los términos del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, a efectos de valoración de su incidencia económico-presupuestaria y viabilidad financiera del gasto.

EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS



SEVILLA

2 / 2

EDUARDO LEON LAZARO		13/05/2020	PÁGINA: 2 / 2
VERIFICACIÓN	NH2Km59F513D2DC4CA78343A89E336	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

**Ref.:** SvLegislación/ALLP/correo 07/05/2020 del Servicio de Legislación

**Asunto:** Informe Viabilidad Tecnológica VT-17

**Remitentes:** Servicio de Informática y Servicio de Sistemas de Información

**Destinatario:** Servicio de Legislación

En contestación a su escrito SvLegislación/ALLP/correo 07/05/2020 del Servicio de Legislación, en el que solicita el informe de viabilidad tecnológica preceptivo según Comunicación para la coordinación informática en proyectos sobre normas y otros actos administrativos de fecha 5/4/2019 del Viceconsejero de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, en relación con la tramitación de tres normas relacionadas a continuación, esta Secretaría General Técnica, una vez examinada la documentación remitida, hace constar lo siguiente:

**Primera norma)** Borrador de Decreto de de 2019 por el que se determina la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad en Andalucía y se desarrolla el procedimiento para la valoración de la discapacidad en la Comunidad Autónoma.

Se observa que en este proyecto de norma debe tenerse en cuenta lo establecido por el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, que en su capítulo II establece un régimen general de simplificación administrativa. En el artículo 6, establece los criterios que deben guiar todo el proceso de simplificación administrativa, aplicándose tanto a las disposiciones que aprueben nuevos procedimientos administrativos, como a los planes de revisión del acervo normativo existente; estos últimos se regulan en el artículo 9. No se trata de revisar el régimen sustantivo de cada materia objeto de regulación, sino de analizar toda disposición reguladora de procedimientos administrativos para eliminar las cargas superfluas, redundantes o excesivas y agilizar la tramitación tanto como sea posible. En el artículo 8 establece un informe previo de simplificación y organización que permitirá verificar que las nuevas disposiciones que se aprueben se ajusten a las exigencias y principios de buena regulación que se determinan en el artículo 7. Se hace notar, a modo de ejemplo (fotocopia del DNI), que se solicitan datos a ciudadanía que ya obran en poder de las administraciones públicas, debiéndose estudiar la conveniencia de recabarlas de modo telemático.

El impacto de dicha norma sobre los Sistemas de Información de la Consejería (especialmente SISS) puede ser muy alto y necesitaría de una evaluación en mayor nivel de detalle y que no se ha realizado hasta el momento. En cualquier caso, hay que tener en cuenta el fin de la vida útil del actual sistema SISS y la previsión de desarrollo de un nuevo sistema con financiación mediante el Convenio con Red.es que comenzará previsiblemente a comienzos del año 2021 y que deberá recoger las necesidades recogidas en esta norma. Ha de tenerse muy en cuenta que cuanto más se racionalice y simplifique el procedimiento, mejor podrá llevarse a su automatización, que deberá ser completamente electrónica (Ley 39/2015).

No se ha realizado, hasta la fecha, una tarea de identificación y análisis de requerimientos no funcionales, de comunicaciones y seguridad de esta convocatoria que serán las tareas que tendrán mayor impacto en el Servicio de Informática por lo que se recomienda iniciar estas tareas lo antes posible.



<b>Código:</b>	Ry71i696SR1RTKP6HrZ4xMa13CQK0r	<b>Fecha</b>	26/05/2020
<b>Firmado Por</b>	FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ PRESA JOSE ANGEL BERNAL BERMEJO		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2



Además, creemos necesario hacer constar que, tanto en la fase de diseño, construcción, implantación y posterior mantenimiento de las actualizaciones llevadas a cabo en el sistema de información, deberá evaluarse el cumplimiento de la normativa en vigor (especialmente en el ámbito de la Seguridad Informática (ENS) y de la Protección de Datos de Carácter Personal y Gestión de los Derechos Digitales (LOPDGDD)) en un trabajo general de evaluación y auditoría del sistema de información.

**Segunda norma)** Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrollan las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de barreras en la comunicación en materia de lengua de signos española (LSE) y medidas de apoyo a la comunicación oral (MACO) en Andalucía.

No se detecta en el presente Borrador de Decreto afectación específica en los Sistemas de Información ni plataformas informáticas, de comunicaciones ni seguridad competencia de la Consejería.

**Tercera norma)** Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía

No se detecta en el presente Borrador de Anteproyecto de Ley afectación específica en los Sistemas de Información ni plataformas informáticas, de comunicaciones ni seguridad competencia de la Consejería.

El presente informe se refiere exclusivamente a los aspectos técnicos, tecnológicos y funcionales del expediente en cuestión, a efectos de la constatación de su adecuación a las directrices que integran la política informática de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. En consecuencia, no han sido analizadas otras cuestiones de carácter legal o procedimental relacionadas con el expediente de contratación, por entender que estas no forman parte de la materia objeto del informe.

El Jefe del Servicio de Informática  
Fd:Francisco Javier Fernández Presa

El Jefe del Servicio de Sistemas de Información  
Fd: José Ángel Bernal Bermejo



<b>Código:</b>	Ry71i696SR1RTKP6HrZ4xMa13CQK0r	<b>Fecha</b>	26/05/2020	
<b>Firmado Por</b>	FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ PRESA JOSE ANGEL BERNAL BERMEJO			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2	

**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA AL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

Por Resolución de 27 de abril de 2020, de la Secretaría General Técnica, se acuerda someter a información pública el anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía. Dicha resolución se publicó en el BOJA nº 84 de 05/05/2020, y en ella se acordó someter a información pública el borrador del Anteproyecto de ley por un plazo de siete días hábiles a contar desde la finalización de la suspensión establecida en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, con la finalidad de que los organismos, entidades, colectivos y personas interesadas, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

Pasado el plazo correspondiente, se han recibido observaciones de la entidad:

**La Federación de Asociaciones de Esclerosis Múltiple de Andalucía (FEDEMA)**, dentro de la Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Andalucía, CODISA-Predif

La entidad considera que hay *“falta de claridad en cuanto a la sanción que corresponde al infractor ya que en el caso del uso indebido de las tarjetas de aparcamiento puede ser tanto el titular de la tarjeta, como también una tercera persona, y no queda clara a quién se sanciona ni la sanción que le corresponde”*

Propone que se concreten las sanciones:

- Por el uso indebido de la tercera persona con conocimiento del titular
- Y por el uso indebido, exclusivamente, del propio titular

Desde la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión agradecemos, en primer lugar, la aportación recibida; pero discrepamos en la referencia a la falta de claridad alegada.

La tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida es un documento público de carácter personal e intransferible. Con la modificación que se propone en este anteproyecto de ley, hemos querido hacer una modificación mínima. Tal y como está redactado ahora mismo el procedimiento sancionador, *“las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”* (artículo 85.2). Pero sabemos que la mayoría de las infracciones no las cometen los titulares, sino terceros que hacen un uso indebido de tarjetas originales o, directamente, las fotocopian o falsifican.

Es necesario corregir esta situación. Y por eso, en los casos de uso indebido por parte de terceros, nos remitimos al catálogo general de sanciones económicas, al que le será de aplicación este tipo de conductas.

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

<b>Código:</b>	Ry71i699U03HPW_C6BZr4E0g0XUTdq	<b>Fecha</b>	19/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/2



Será la instrucción de cada expediente sancionador en particular el que determinará, en cada caso, si hay o no infracción por parte de la persona titular, que justifique la retirada de la misma, o si hay intervención de terceros para los que recaerá una sanción económica que esperamos sea disuasoria de esta clase de comportamientos.

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

<b>Código:</b>	Ry71i699U03HPW_C6BZr4E0g0XUTdq	<b>Fecha</b>	19/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/2



**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS EN RELACIÓN CON LOS INFORMES PRECEPTIVOS AL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.**

Por Resolución de 27 de abril de 2020, de la Secretaría General Técnica, se acuerda someter a información pública el anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía. Dicha resolución se publicó en el BOJA nº 84 de 05/05/2020, y en ella se acordó someter a información pública el borrador del Anteproyecto de ley por un plazo de siete días hábiles a contar desde la finalización de la suspensión establecida en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, con la finalidad de que los organismos, entidades, colectivos y personas interesadas, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

Pasado el plazo correspondiente, se han recibido los siguientes informes:

- Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.
- Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.
- Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad.
- Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.
- Consejería de Salud y Familias.
- Unidad de Igualdad de Género.
- Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía.

---

**- Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.**

La Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, a través de su Secretaría General Técnica, sugiere:

1. Sustituir el texto del párrafo segundo de la parte expositiva

**Se acepta**

2. Plantea la posibilidad de conflicto a la hora de sancionar económicamente a terceros que hagan un uso indebido de la tarjeta de estacionamiento, dado que el artículo 84 de la Ley describe la infracción como "El incumplimiento de las normas que regulen las **obligaciones de las personas titulares** de la tarjeta de aparcamiento de personas con movilidad reducida **y sus condiciones de uso.**"

Si se piensa que solo es infracción el incumplimiento de las normas por parte de los titulares, no sería posible sancionar a terceros si antes no modificamos el texto literal de la infracción para incluirlos en el tipo.



<b>Código:</b>	Ry71i876D1WPPQFOekSry9O88cxrAn	<b>Fecha</b>	19/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/3



Pensamos que el uso indebido de la tarjeta por parte de terceros queda incluido dentro de las “condiciones de uso”. Lo contrario sería pensar que solo los titulares pueden infringir la norma y que, cuando un tercero estaciona indebidamente con una tarjeta que no es suya, debe quedar inevitablemente impune. Una de las condiciones de uso es la que establece que la tarjeta es personal e intransferible. Y solo se puede usar para transportar al titular, de modo que si el titular no viaja en el vehículo hay un uso indebido de la tarjeta. (artículo 6 del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.)

**Se rechaza**

**- Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.**

Sin observaciones

**- Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad.**

La Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad realiza las siguientes observaciones:

- a) Debería solicitarse informe de la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía

Está previsto.

- b) Sugiere que demos participación a las personas con discapacidad, dando audiencia a las organizaciones que las representan. Recomiendan que se incorpore un análisis de impacto normativo. Todo ello en aras a favorecer la participación “de dichas personas” en el ejercicio del poder público normativo.

Se ha hecho.

**- Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.**

Sin observaciones


**- Consejería de Salud y Familias.**

Sin observaciones

**- Unidad de Igualdad de Género.**

La UIG considera, en consonancia con este centro directivo, que el anteproyecto no es pertinente al género. No incide en el acceso y control de los recursos ni en la modificación de los roles y estereotipos de género.

<b>Código:</b>	Ry71i876D1WPPQFOekSry9O88cxrAn	<b>Fecha</b>	19/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/3





Considera, eso sí, que sería oportuno corregir algunas expresiones, para adecuarlas al uso acorde con lo dispuesto en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

**Se acepta**

**- Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía.**

Con fecha 13/05/2020, la Dirección General de Presupuestos emitió el preceptivo informe económico-financiero relativo al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

La Memoria Económica aportada específica que el nuevo anteproyecto de Ley no conlleva gasto adicional alguno.

Analizado el contenido de la documentación que acompaña al expediente, se informa respecto a la incidencia económico-financiera de la propuesta de actuación que, el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, no requerirá recursos adicionales en el Presupuesto de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

Avenida de Hytasa, 14. 1 dif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i876D1WPPQFOekSry9O88cxrAn	<b>Fecha</b>	19/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/3



Expte: 53/2020

## INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACION A LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 43.4 DE LA LEY 6/2006, DE 24 DE OCTUBRE, DEL GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Disposición: ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

### I. TÍTULO COMPETENCIAL.

La atención específica a las personas con discapacidad por parte de los poderes públicos es una obligación que se recoge en las principales normas de nuestro ordenamiento jurídico. Así, la Constitución española, en su artículo 49, en concordancia con los artículos 9 y 14, establece el mandato de procurar su integración y eliminar los obstáculos que impidan su participación social y su igualdad de derechos ante la ley.


Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 10.3.15.º y 16.º, incluye la especial atención a las personas en situación de dependencia y la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad como parte de los objetivos básicos de nuestra Comunidad Autónoma; en el artículo 14 prohíbe expresamente la discriminación por motivos de discapacidad; en el artículo 24 proclama su derecho a acceder a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social, en el artículo 37.1 5.º y 6.º, dedicado a los principios rectores que deben orientar las políticas públicas, incluye los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, así como el uso de la lengua de signos española, y por último, en el artículo 169.2, en relación con las políticas de empleo, conmina a los poderes públicos a establecer políticas específicas para la inserción laboral de las personas con discapacidad, así como a velar por el cumplimiento de las reservas previstas en la legislación aplicable.



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

1

Código:	Ry71i787QM27FFitXLIZCNIr6kAehI	Fecha	23/06/2020
Firmado Por	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	1/6



En este marco normativo, y al amparo de las competencias establecidas en el Decreto 106/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, es por lo que se ha procedido a la elaboración del presente proyecto normativo, quedando justificado el título competencial para ello.


## II. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DE LA NORMA.

La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, establece en su artículo 50.3 que *“las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”* De forma similar, algunas comunidades autónomas han regulado también la necesidad, en esta clase de expendedoras automáticas de combustible, de que exista alguna persona empleada que pueda ayudar a la clientela que pueda necesitarlo

La Comisión Europea inició en 2017 un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción, solicitando información a las autoridades españolas sobre las normativas autonómicas que exigen la presencia de este personal. Según dicha Institución dicha exigencia puede vulnerar la libertad de establecimiento de empresas establecidas en otros Estados Miembros que utilicen el modelo de la estación de servicio automática como modelo de negocio y, por consiguiente, constituir una restricción incompatible con el Derecho de la Unión al ser contraria con lo dispuesto en el artículo 15, apartado 2, letra f, de la Directiva 2006/123, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, que dispone que “los requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados” forman parte de los que el Estado miembro debe eliminar de su legislación, a menos que sean no discriminatorios, justificados y necesarios para proteger una razón imperiosa de interés general.

Ante la necesidad de adaptarse a la normativa Europea de forma que se respeten los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación por razón de nacionalidad, sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público, en la presente ley se modifica el artículo 50.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, con una redacción que justifica la necesidad de personal si no se cumple con los requisitos de accesibilidad en la prestación del servicio.

<b>Código:</b>	Ry71i787QM27FFitXLIZCNIr6kAehI	<b>Fecha</b>	23/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/6



Por otra parte, después de más de dos años de aplicación del régimen sancionador establecido en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, se ha detectado, con bastante precisión, cuál es la tipología básica en el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida. La tarjeta es personal e intransferible. Solo se puede usar para el transporte del titular y está totalmente prohibida su cesión a terceras personas o su uso si el titular no es transportado. Es muy frecuente que las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento consistan en el uso de la tarjeta por parte de terceros, ya sea la tarjeta original sin transportar al titular, o directamente, una fotocopia.

Frente a esta situación, el régimen sancionador de la Ley 4/2017 establece, en el artículo 85.2, que *“las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán sancionadas exclusivamente con la retirada de la tarjeta de aparcamiento”*, haciendo recaer la responsabilidad sobre la persona titular de la tarjeta y dejando impune la infracción o uso indebido cometido por el tercero.

Por ello resulta necesario modificar el régimen sancionador en materia de infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, para evitar que todo el peso de las sanciones recaiga sobre las personas titulares de las mismas, dejando impune la conducta de terceras personas que, en la mayoría de los casos, acaban siendo los responsables del uso indebido de la tarjeta.

### III. RANGO DE LA NORMA.


El rango normativo que adopta la disposición que se informa es el de Ley, de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

### IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA NORMA.

Esta Ley consta de un artículo único, en virtud del cual se modifican dos artículos de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre y de una disposición final.

Artículo único. Modificación de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, queda modificada como sigue:

Uno. El apartado 3 del artículo 50 queda redactado del siguiente modo:

<b>Código:</b>	Ry71i787QM27FFitXLIzCNIr6kAehI	<b>Fecha</b>	23/06/2020	
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/6	

«3. Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán acreditar, en todos los casos, los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente. Si no pueden acreditar estos parámetros de accesibilidad, deberán contar, en el horario diurno, con una persona responsable que atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio. A los efectos de esta norma, se considera horario diurno la franja horaria comprendida entre las 7,00 y las 22,00 horas»

Dos. El apartado 2 del artículo 85 queda redactado del siguiente modo:

«2. Las infracciones por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento serán también sancionadas en las cuantías económicas recogidas en el apartado anterior. Y en relación con la persona titular, serán sancionadas con la retirada de la tarjeta de aparcamiento del siguiente modo:

- a) Las infracciones leves, con retirada de la tarjeta de aparcamiento por un plazo de uno a seis meses.
- b) Las infracciones graves, con retirada de la tarjeta por un plazo de seis meses a doce meses.
- c) Las infracciones muy graves, con retirada de la tarjeta de aparcamiento de doce a veinticuatro meses.»


Disposición final única. Entrada en vigor.

## V. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.

En cuanto al procedimiento de elaboración de la disposición resultan aplicables básicamente las siguientes normas:

- Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.
- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, que regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

<b>Código:</b>	Ry71i787QM27FFitXLIzCNlr6kAehI	<b>Fecha</b>	23/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/6



- El Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado en virtud del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.
- Decreto 17/2012, de 7 de febrero por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género.


Asimismo, han de tenerse en cuenta las Instrucciones para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de octubre de 2002, la Instrucción nº 1/2020, de 21 de enero, de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones de carácter general y el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, al cual se le da publicidad en virtud de lo establecido en la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia de 28 de julio de 2005.

## VI. OBSERVACIONES.

Como hemos dicho anteriormente, ante la necesidad de adaptarse a la normativa Europea de forma que se respeten los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación por razón de nacionalidad, sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público, en la presente ley se modifica el artículo 50.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, con una redacción que justifica la necesidad de personal si no se cumple con los requisitos de accesibilidad en la prestación del servicio.

Por otra parte, resultaba necesario modificar el régimen sancionador en materia de infracciones por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, para evitar que todo el peso de las sanciones recaiga sobre las personas titulares de las mismas, dejando impune la conducta de terceras personas que, en la mayoría de los casos, acaban siendo los responsables del uso indebido de la tarjeta, por lo que se modifica el apartado 2 del artículo 85.

Asimismo, esta Ley se ha elaborado bajo los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. En consecuencia, se dicta por razones de interés general, conteniendo la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico autonómico, nacional y de la Unión Europea, y contribuyendo a generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre.


<b>Código:</b>	Ry71i787QM27FFitXLIzCNlr6kAehI	<b>Fecha</b>	23/06/2020	
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	5/6	

## VII. CONCLUSIÓN.

En consecuencia, ajustándose a la normativa vigente en la materia, se informa favorablemente el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

<b>Código:</b>	Ry71i787QM27FFitXLIZCNIr6kAehI	<b>Fecha</b>	23/06/2020
<b>Firmado Por</b>	MARIA INMACULADA FAJARDO RIVAS		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	6/6



**INFORME SSCC 2020/76 ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

***Disposiciones de carácter general. Ley. Consumo. Industria. Personas con discapacidad. Industria. Instalaciones para el suministro de combustibles y carburantes. Instalaciones de autoservicio. Instalaciones desatendidas. Exigencia de parámetros de accesibilidad o de personal. Necesidad, proporcionalidad y no discriminación de requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados: notificación a la Comisión europea.***

Remitido por la Sra. Secretaria General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación el anteproyecto de Ley de referencia para la emisión del informe preceptivo que contemplan el artículo 43.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** El 26 de junio de 2020 tiene entrada la petición del presente informe en los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico, acompañándose del expediente de elaboración del anteproyecto de ley objeto del mismo.

**SEGUNDO.** Dicha documentación ha sido completada con la remitida posteriormente desde la Dirección General de Personas con Discapacidad y la Secretaría General de Acción Exterior, y que ha consistido en la que indicamos a continuación.

Así, la Dirección General responsable de la tramitación del procedimiento de elaboración del anteproyecto nos hizo llegar, mediante correo electrónico, la siguiente:

a) Acta de reunión celebrada el 15 de diciembre de 2017 en el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, sobre EU Pilot 9146/2017/GROW.

b) Invitación del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales de 20 de diciembre de 2017, para convocar la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado – Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación, entre otros, con el artículo 50 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía


Por su parte, la Secretaría General de Acción Exterior nos trasladó información de interés en relación con el procedimiento de investigación EU Pilot (2017) 9146 ES, seguido en la Comisión Europea:

a) Escritos de 23 de febrero de 2017, 23 de abril de 2018, 29 de agosto de 2019, 21 de octubre de 2019, 25 de febrero de 2020, de la Comisión Europea, sobre el Pilot en cuestión.

b) Informe del Subdirector General de Personas con Discapacidad, de 24 de septiembre de



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/25





2019, sobre las actuaciones llevadas a cabo en relación con dicho Pilot.

c) Informe de Directora General de Consumo, de 8 de mayo de 2017, remitido por la Secretaría General de Acción Exterior a la Secretaría de Estado para la Unión Europea.

d) Informe de seguimiento en relación con el Pilot, fechado el 4 de julio de 2018 y remitido por la Secretaría General de Acción Exterior a la Secretaría de Estado para la Unión Europea.

e) Informe de 6 de febrero de 2020, suscrito por el Director General de Personas con Discapacidad e Inclusión, sobre los trámites realizados en relación con el anteproyecto de Ley.

f) Oficio de 15 de enero de 2020, dirigido por la Viceconsejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación a la Secretaría General de Acción Exterior.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.** El presente informe tiene por objeto el anteproyecto de Ley que modificaría la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, con un doble objetivo. Por un lado, dar nueva redacción al artículo 50.3 de la misma para suprimir la exigencia de que las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deban contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad, de manera que, esta condición sólo rija cuando esas mismas instalaciones no puedan acreditar el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad que quedarían establecidos en la Ley por remisión a la normativa de referencia.

Por otro lado, también se propone la modificación del artículo 85.2 de la Ley para que el uso indebido de las tarjetas de aparcamientos para personas con movilidad reducida no pueda comportar únicamente la sanción de su titular, sino también la del tercero usuario de la tarjeta.


Dada la existencia de varios textos del mismo en el expediente del que disponemos, dejamos señalado que es el que aparece como folios 91 y siguientes el que tomamos en consideración.

**SEGUNDA.** Desde el punto de vista procedimental, se habría atendido sustancialmente con la tramitación prevista en la Ley de Gobierno de Andalucía para la elaboración de un anteproyecto legal, si bien, cabe hacer algunas observaciones.

2.1.- Consta en el expediente cumplimentado el Anexo sobre los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, aprobado por Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, de 19 de abril de 2016. En el mismo, a la pregunta acerca de si la norma prevista regula una actividad económica, sector económico o mercado, se contesta que no, lo que ha determinado, conforme también a lo previsto en dicha Resolución, que el procedimiento de elaboración del proyecto normativo continuara.



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/25



Sin embargo, entendemos que, si bien es cierto que la Ley de cuya modificación se trata no tiene por objeto la regulación de actividad económica, sector económico o mercado algunos, también lo es que uno de los dos preceptos que resultarían afectados por el proyecto ahora en trámite sí parece que incidiría en las actividades económicas y en la competencia efectiva en los mercados, en concreto, en el ámbito de las instalaciones para el suministro de combustibles y carburantes, dada la especial significación que adquiere para este sector la exigencia o no, con carácter absoluto, de disponer de personal en las mismas para atender a sus usuarios.

De hecho, es la propia Agencia, a través de la Consejería a la que se encontraba adscrita, la que advirtió de la necesidad de solicitar su informe, como así consta en la página 67 del expediente remitido (oficio de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, de 13 de mayo de 2020).

Por tanto, atendiendo a la Resolución citada, entendemos que ha de recabarse el informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

2.2.- Posteriormente nos referiremos a la exigencia de la notificación previa a la Comisión europea para la aprobación de la modificación propuesta del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, por así resultar exigible según el artículo 11.2 de la 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y el artículo 15.7 de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.

2.3.- No consta en el expediente remitido que el informe de de evaluación del impacto de género se haya remitido al Instituto Andaluz de la Mujer, como exige el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula dicho informe.

2.4.- De acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por el Decreto se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren reconocidas por la ley y que la agrupe o la represente así como que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.


2.5.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.*

Respecto a dicha exigencia, se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Andalucía en Dictamen n.º 242/2017, de 16 de mayo, indicando lo siguiente:

*“(…) el Consejo Consultivo echa en falta una memoria justificativa en la que expresamente se valore el cumplimiento de los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas (…). El artículo 129 de la Ley 39/2015 dispone que en la exposición de*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/25



*motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios. Sin embargo, dicha declaración no es una pura formalidad, sino que debe guardar coherencia con la documentación obrante en el expediente, en la que debe quedar constancia del análisis del cumplimiento de dichos principios. En este caso, como se indica en el anterior fundamento jurídico, no existe una memoria o documento equivalente que permita considerar efectuado dicho análisis y, por ende, resulta cuestionable la declaración que se formula en la exposición de motivos”.*

Por tanto, ha de dejarse constancia del cumplimiento de tales principios de buena regulación, no sólo en la parte expositiva del proyecto normativo correspondiente, sino también mediante una memoria que lo justifique dentro del expediente. Además, en lo que a la Exposición de Motivos se refiere, sería necesario un mayor desarrollo al respecto, para entender así que se justifica suficientemente, como exige la Ley 39/2015.

2.6.- Se recuerda la necesidad de someter el anteproyecto a dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, de acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

**TERCERA.** Se recomienda dejar constancia en el expediente de que el anteproyecto de ley fue publicado cuando, tras su preceptiva elevación por la Consejería competente al Consejo de Gobierno, fue conocido por éste, según así dispone el artículo 13.1.b) de la 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Se recuerda que, cuando se solicitara el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y, en su caso, el del Consejo Económico y Social de Andalucía, debería publicarse también el anteproyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, sin perjuicio de que posteriormente, tras la aprobación del proyecto por el Consejo de Gobierno, éste se publique como preceptúa el artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Por último, también debería constar que se habrían publicado las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración de este texto normativo con ocasión de la publicidad del mismo, en cumplimiento así del artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

**CUARTA.** Entrando ya en el fondo del asunto, vamos a comenzar analizando la modificación dirigida a relajar la exigencia de que las instalaciones de suministro de bienes que puedan poner en riesgo la seguridad de las personas cuenten con personal que pueda atender a las personas con discapacidad. En orden a comprender el sentido de esta propuesta, debemos introducir su análisis con la exposición de los antecedentes que determinan la misma y que derivan de la documentación disponible, debiendo citarse también los cambios que en el Derecho comparado autonómico se han ido produciendo en la misma línea que la que ahora se propone.

4.1.- **EU Pilot.** En esta iniciativa normativa adquiere suma relevancia la tramitación en el seno de la Comisión Europea del procedimiento de investigación EU Pilot (2017) 9146 ES, iniciado con carácter previo a la tramitación de un posible procedimiento de infracción contra el Reino de España,



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/25



ante la denuncia recibida respecto a la condición impuesta en diversas normas autonómicas, consistente en la necesidad de que toda estación de servicio cuente con la presencia de una persona durante su horario de apertura, para garantizar así los derechos del consumidor que sea vulnerable o con discapacidad.

Las irregularidades que se le achacan a esta regulación se corresponderían esencialmente con las siguientes:

a) Restricción de la libertad de establecimiento. Se vulnera la libertad de establecimiento en España de los prestadores de este servicio procedentes de otros Estados Miembros de la UE y que gestionan estaciones de servicio automáticas o sin personal, ofreciendo precios más bajos que el servicio tradicional, pues el cumplimiento de la exigencia en entredicho conllevaría un gasto importante.

b) Evaluación y justificación del requisito. Por los denunciantes se pondría en duda que el requisito de tener un número mínimo de empleados resulte compatible en este caso con la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, de servicios en el mercado interior, debiendo justificarse su necesidad, carácter no discriminatorio y proporcionalidad. De esta manera, la experiencia en el ámbito de las cooperativas agrarias demostraría que las estaciones automáticas desatendidas han venido prestando el servicio sin perjuicio para las personas con discapacidad, como tampoco puede alegarse el mantenimiento de los puestos de trabajo como razón determinante de esta medida, ni se produciría una situación de desatención a tal colectivo, dada la presencia en el mercado de un número suficiente y mayoritario de estaciones con personal.

c) Notificación de la medida. Se pone de manifiesto también que algunas de las normas que recogen este requisito no habrían sido notificadas previamente a la Comisión Europea, como por el contrario exigen la Directiva 2006/123 (artículo 15.7) y la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (artículo 11.2).

En la tramitación de este Pilot se habría producido el intercambio de información entre las instituciones europeas y el Estado Español, participando también nuestra Comunidad Autónoma. De la documentación remitida cabe extraer como principales conclusiones que la Comisión Europea estaría apremiando para que las CCAA llevaran a cabo las reformas normativas necesarias, en orden a no prohibir el modelo de negocio consistente en las instalaciones desatendidas, habiendo mostrado su parecer favorable a la propuesta hecha por dos CCAA que parece coincidente con la que ahora es objeto de informe.

Así, mediante escrito fechado el 23 de abril de 2018, la Comisión Europea le trasladó al Estado español que, *“Con respecto a la sugerencia de dos comunidades autónomas de exigir la acreditación de las estaciones de servicio automáticas a la norma UNE 170001-2 sobre accesibilidad universal, o a una norma de accesibilidad europea equivalente, mientras que el requerimiento de disponer de al menos una persona solo constituiría una solución alternativa en caso de no existir acreditación con arreglo a la norma UNE 170001-2, puede admitirse bajo la justificación de la protección de consumidores con discapacidades y considerarse proporcional a su legítimo objetivo, con la condición estricta de que se imponga la misma exigencia a las estaciones de autoservicio, de forma que no haya diferencia en el trato hacia las estaciones de servicio automáticas y las de autoservicio.”*

4.2.- **Derecho autonómico comparado.** Dado que la denuncia tramitada por la Comisión Europea versaba sobre diversas normas autonómicas que imponían la exigencia de contar con personal



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	5/25



en las estaciones de servicio, la mayoría de las Comunidades Autónomas afectadas habrían procedido, de un modo u otro, a la adaptación de su normativa a las exigencias impuestas por el Derecho europeo, suprimiendo así el carácter general de dicho requisito. Exponemos a continuación los precedentes que podrían servir como referencias de la iniciativa que ahora se tramita por la Administración andaluza.

a) **Castilla y León.** La Ley 1/2018, de 20 de abril, modificó la la Ley 2/2015, de 4 de marzo, por la que aprueba el Estatuto del Consumidor de Castilla y León, para suprimir su Disposición adicional segunda, en la que se exigía que todas las instalaciones de suministro de venta al público al por menor de combustibles y carburantes debieran disponer en la propia instalación, mientras permanecieran abiertas y en servicio, de al menos de una persona, debidamente formada, responsable de los servicios que se prestan al objeto de garantizar los derechos de los consumidores reconocidos en la presente Ley, así como se declaraba que las personas con discapacidad que no puedan acceder al suministro de carburantes y combustibles serán atendidas por una persona responsable de las instalaciones.

b) **Comunidad Valenciana.** Mediante la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, se ha introducido la disposición adicional segunda en la Ley 1/2011, de 22 de marzo, del estatuto de los consumidores y usuarios de la Comunitat Valenciana, sobre el personal y condiciones de accesibilidad en los establecimientos de distribución al por menor y venta al público de carburantes y combustibles. En la misma se obliga a todas las instalaciones a reunir los parámetros y requisitos de accesibilidad universal dentro de la normativa aplicable, de manera que las personas con discapacidad puedan recibir el servicio autónomamente, y si no fuera así, que dispongan de al menos una persona responsable mientras permanezcan abiertas y en horario diurno.

c) **Baleares.** La situación en esta Comunidad Autónoma es singular, pues el precepto reglamentario que exigía que todas las instalaciones contaran, mientras permanecieran abiertas y en servicio, con una persona responsable de los servicios, ha sido declarado nulo judicialmente, provocando un interesante pronunciamiento del Tribunal Supremo. En efecto, el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares declaró nulo el artículo 7 del Decreto 31/2015, de 8 de mayo, que regula los derechos de las personas consumidoras y usuarias ante la actividad de venta al público al por menor de gasolinas y gasóleos de automoción en el territorio de las Illes Balears, confirmándose este fallo por el Tribunal Supremo mediante Sentencia de 13 de febrero de 2019. Posteriormente analizaremos la argumentación empleada en la misma, por su trascendencia para la definición de un criterio respecto al anteproyecto remitido.

d) **Extremadura.** La regulación actual de esta cuestión la constituye la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, cuya disposición adicional primera presenta un contenido similar al propuesto en el anteproyecto objeto del presente informe para el artículo 50.3 de la Ley 4/2017, si bien, hallamos algunas diferencias. Así, en la norma extremeña, la obligación viene referida a todas las todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes de venta al público en general, sin vincularla a que la venta se efectúe a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas. Por otra parte, en aquella también se exige como regla general la de contar con un dispositivo bidireccional de comunicación con un servicio de atención al cliente. Por último, en Extremadura, la alternativa de contar con una persona responsable se prevé respecto al cumplimiento de los parámetros de accesibilidad, pero no porque esto último no se pueda acreditar, como se dispone en el anteproyecto, sino porque simplemente no se acredite.



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	6/25



e) **Navarra.** El Decreto Foral 217/2019, de 11 de septiembre, atendiendo a la Ley 17/2009, derogó 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 gasolina y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público, desapareciendo con ello la obligación impuesta a todas las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleo de automoción, de disponer en la propia instalación mientras permanezcan abiertas y en servicio de, al menos, una persona responsable de los servicios que en ella se prestan.

f) **Castilla-La Mancha.** El Decreto 33/2005, de 5 de abril, de los derechos de los consumidores y usuarios en el Servicio de Suministro al por menor de carburantes y combustibles de automoción en instalaciones de venta al público, ha sido sustituido por el Decreto 280/2019, de 23 de diciembre, de los derechos de las personas consumidoras en instalaciones de suministro a vehículos de carburantes y combustibles líquidos o gaseosos o cualquier otro tipo de energía en Castilla-La Mancha, en el que se establece una serie de condiciones de accesibilidad para las personas con discapacidad, y que consistirían, básicamente, en la imposición de unas características técnicas determinadas a las instalaciones cuando el suministro se realice durante toda o una parte de la jornada en régimen de autoservicio o en la modalidad desatendida. Además, durante la parte del horario en que cualquier instalación funcione en régimen desatendido, deberá garantizarse la asistencia a distancia que precisen las personas consumidoras en relación con el repostaje y el proceso de pago del suministro recibido. De este modo, ha desaparecido la obligación que establecía el Decreto anterior de contar con una persona responsable mientras las instalaciones permanecieran abiertas y en servicio, junto al derecho de las personas con discapacidad física a ser atendidas si el autoservicio no les fuera posible.

g) **Cantabria.** La Disposición adicional segunda de la Ley 1/2006, de 7 de marzo, de Defensa de Consumidores y Usuarios, ha sido derogada por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre de Medidas Fiscales y Administrativas. En aquella Disposición se venía a exigir la presencia de personal en las instalaciones, aunque permitía las desatendidas si cumplían una serie de condiciones. Lo hacía del siguiente modo:

*“1 . Al objeto de garantizar los derechos de los consumidores y usuarios , todas las instalaciones de venta al público al por menor de gasolinas y gasóleos de automoción o calefacción dispondrán en la propia instalación , mientras permanezcan abiertas y en servicio , de personal debidamente formado y cualificado que realice ese servicio .*

*2 . Con el fin de garantizar el suministro de carburante en zonas aisladas se establece un régimen especial que permitirá que la instalación sea desasistida en los casos en que se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos :*

*a ) Que las ventas de la citada instalación no superen los 400 . 000 litros / año .*

*b ) Que la instalación radique en un ámbito rural y en un municipio cuyo padrón no exceda de 1 . 200 habitantes .*

*c ) Que guarde una distancia mínima respecto de otras estaciones de servicio , y que ésta sea de , al menos , de 15 km . por cualquier carretera que las comunique .*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	7/25



d) Que tenga comunicación permanente con un centro de atención al cliente .

e) Que conste un servicio de video - vigilancia durante las 24 horas .

f) Que disponga de un sistema automático de extinción de incendios .

3. En caso de que el suministro deba realizarse directamente por el consumidor , se indicará esta circunstancia de forma visible con la palabra " autoservicio " o " desatendida », cuanto no hay personal afecto a la instalación , en su caso , haciendo constar en cada aparato suministrador las instrucciones necesarias para su manejo..”

h) **Murcia.** A través del Decreto-ley 4/2020, de 30 de abril, se ha suprimido la disposición adicional única, sobre el personal en las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleo de automoción, de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

i) **Asturias.** En la dirección de internet [www.asturiasparticipa.es](http://www.asturiasparticipa.es), consta publicado un anteproyecto de ley de modificación de la Ley 11/2002, de 2 de diciembre, de los Consumidores y Usuarios, para garantizar la accesibilidad de las estaciones de servicio que operen como instalaciones en autoservicio o desatendidas, en el que se recogería una regulación equivalente a la que antes hemos expuesto de Extremadura, aunque omitiendo la condición de contar con un dispositivo bidireccional de comunicación con un servicio de atención al cliente.

**QUINTA.** Una vez delimitado el contexto en el que se abordaría la modificación del régimen de las instalaciones de venta de combustibles y carburantes, nos disponemos a delimitar las competencias en cuya virtud se aprobaría este anteproyecto por la Comunidad Autónoma. En este punto, resulta de interés traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo que antes hemos citado con ocasión de la referencia hecha a la normativa balear. Así las cosas, el Alto Tribunal ha confirmado la anulación previa por el Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares del artículo 7 del Decreto 31/2015, que venía a obligar a todas las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleos de automoción a contar en la propia instalación, mientras permanecieran abiertas y en servicio, con, al menos, una persona responsable de los servicios que se prestaran en la misma, por estimarse que dicha prescripción es incompatible con el reconocimiento de la categoría de “estación de servicio desatendida” en la normativa estatal. Esta conclusión la apoya principalmente en el carácter prevalente del título competencial que en materia de planificación de la actividad económica y régimen energético ostenta el Estado y en cuyo ejercicio estableció aquella categoría en la normativa de hidrocarburos, constituida por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, y por su desarrollo reglamentario en el Real Decreto 1523/1999, de 1 de octubre, por el que se modifica el reglamento de instalaciones petrolíferas y las instrucciones técnicas complementarias MI-IP03, aprobada por el Real Decreto 1427/1997, de 15 de septiembre, y MI-IP04, aprobada por el Real Decreto 2201/1995, de 28 de diciembre, primero, norma reglamentaria que fue sustituida posteriormente por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la Instrucción Técnica complementaria MI-IP 04 “Instalaciones para suministro a vehículos y se regulan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas”, y al que también hacía referencia la Sentencia ahora tratada y que desarrolla actualmente la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

El Tribunal Supremo niega, por tanto, que las competencias que ostenta la Comunidad Autónoma de Islas Baleares en materia de consumo puedan amparar una disposición como la anulada,



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	8/25



pues, imponiéndose la exigencia de contar en todo caso con una persona responsable en las instalaciones correspondientes, se estarían desnaturalizando las estaciones de servicio desatendidas, caracterizadas precisamente por la ausencia de personal, de modo que este tipo de estaciones “*desaparecen en el territorio balear*”, no resultando viable el régimen y tipología de estaciones de servicio previstas en la Instrucción Técnica.

En la Sentencia se definen los límites de las competencias autonómicas en materia de consumo, basándose para ello en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al respecto, que advierte de que se trata de un concepto de gran amplitud y contornos imprecisos y que la atribución competencial exclusiva debe entenderse referida a la parte de la materia no comprendida en alguno de los apartados que el artículo 149.1 CE reserva al Estado, entre los que destaca el apartado 13, sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, que constituye un título transversal en cuyo seno encuentran cobijo tanto las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de la economía o de ordenación de un sector concreto como las medidas o acciones necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector (STC 2020/1992, de 23 de noviembre).

En efecto, ya en ocasiones anteriores (Informe SSPI062/18, de 26 de febrero de 2019, emitido por los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico a petición del Secretario General Técnico de la Consejería de Salud, sobre el proyecto de Decreto de modificación del Decreto, por el que se regula las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidores y usuarias en Andalucía y las actuaciones relacionadas con ellas), hemos indicado que las competencias exclusivas que la Comunidad Autónoma de Andalucía asume para la defensa de los derechos de los consumidores en el artículo 58.4 del Estatuto de Autonomía, contaría con una serie de limitaciones que derivan de la incidencia, en relación con el mismo sector material, de múltiples títulos competenciales estatales en atención a los cuales cabría hablar más bien de una materia o competencia compartida. Todo ello de acuerdo con el propio precepto estatutario, que alude a los artículos 38, 131 y 149.1.11ª y 13ª de la Constitución, y a los criterios del Tribunal Constitucional (STC 55/1989, de 26 de enero) o del Consejo Consultivo de Andalucía (Dictamen 119/2018), que califican las competencias autonómicas de consumo como compartidas, por el carácter pluridisciplinar de la materia y el entrecruzamiento que se produce con las competencias estatales.

Por tanto, el Tribunal Supremo aprecia una contradicción insalvable que impide considerar compatibles las normas estatal y autonómica, por lo que, atendiendo a que las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de consumo tienen como límite las competencias del Estado reseñadas en los epígrafes 13ª y 25ª del artículo 149.1 de la Constitución, como título más específico y prevalente, comparte el juicio de nulidad emitido en instancia sobre el Decreto balear.

Si hacemos un ejercicio de proyección de estos argumentos sobre el anteproyecto que se nos remite, encontramos una diferencia sustancial entre el precepto anulado en aquel caso y la regulación que ahora se propone, considerándose la misma por nuestra parte como determinante para la sostenibilidad de esta última desde el punto de vista competencial. Y es que en el texto del que disponemos no se estaría impidiendo la existencia en Andalucía de las estaciones desatendidas, pues la condición de contar con personal responsable en las instalaciones no se impondría con carácter general o absoluto, sino que, al contrario, sólo regiría de modo subsidiario, como alternativa al cumplimiento de los parámetros recogidos en las normas de accesibilidad de referencia. En este sentido, no podemos ignorar la trascendencia que el Tribunal Supremo le atribuye a la circunstancia de que la contradicción entre ambas normas sea insalvable, pues el Decreto balear no haría posible la



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	9/25





existencia de esa categoría de estaciones en el territorio de la Comunidad Autónoma, algo que, como decimos, no ocurriría de aprobarse el proyectado como nuevo artículo 50.3 de la Ley 4/2017, pues cabría que en Andalucía se instalaran este tipo de estaciones, sin personal alguno, siempre que reunieran las condiciones de accesibilidad correspondientes. Por tanto, el Real Decreto 706/2017 y la ley andaluza serían compatibles.

A la misma conclusión llegamos si analizamos los fundamentos competenciales de la Comunidad Autónoma para aprobar una disposición como ésta, en cuanto destinada a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, pues tanto la materia de consumo, como la relativa a la protección de estas personas, se caracterizan por su transversalidad, debiendo respetarse el juego equilibrado entre las competencias autonómicas en las mismas y las que ostenta el Estado en otras como pueden ser las correspondientes a la planificación de la actividad económica y al régimen energético.

Así se advirtió por este Centro Directivo cuando informamos el anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Informe SSPI040/15, de 28 de julio de 2015, remitido al Secretario General Técnico de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales):

*“En efecto, la atención a las personas con discapacidad es objeto de previsión expresa en el Estatuto de Autonomía de Andalucía en muchos de sus apartados, aunque no se delimita como materia determinante de la atribución de un título competencial específico de la Comunidad Autónoma, sino que se contienen referencias a las mismas como objetivo básico (artículo 10.3.16º), a los efectos de la prohibición de discriminación establecida como criterio ligado a los derechos sociales, deberes y políticas públicas (artículo 14), como titulares del derecho a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social (artículo 24), o para inspirar los principios rectores de las políticas públicas(artículo 37.1.5º) o políticas específicas de empleo (artículo 169.2).*

*Queda claro que “lo relevante es que dichos mandatos deberán estar conectados con una materia atribuida como competencia por el Estatuto y que, aunque vinculen efectivamente a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, necesitarán para adquirir plena eficacia del ejercicio por el legislador autonómico de la competencia normativa que le es propia, de manera que el principio o derecho enunciado carecerá de justiciabilidad directa hasta que se concrete, efectivamente, su régimen jurídico, pues sólo entonces se configurarán los consiguientes derechos subjetivos de los ciudadanos, al integrarse por dicho legislador las prescripciones constitucionales que han de ser necesariamente salvaguardadas (arts. 81.1 y 149.1 CE)”, como así afirmó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 247/2007, de 12 de diciembre, sobre el recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 20 de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, por el que se da nueva redacción a su art. 17.1, sobre derechos de los valencianos y de las valencianas en relación con el agua.*

*Los preceptos estatutarios citados no son, por tanto, atributivos directamente de competencia alguna a favor de la Comunidad Autónoma, sino que actuarían en relación con aquellos títulos competenciales autonómicos que recayeran sobre la amplia variedad de sectores o materias en los que se proyecta la atención singular a las personas con discapacidad.*

*Entendemos así, que debería hacerse referencia en la parte expositiva de la Ley a la*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	10/25



*generalidad de las competencias que podrían invocarse para su aprobación, indicando posteriormente en una disposición final las que correspondan a cada artículo, del modo que así se establece por las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, en su apartado 42.b).2º.*

*El Estado, sin embargo, sí puede alegar, y así lo ha hecho, sus competencias concretas para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1.º de la Constitución, título citado en la Disposición final primera del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, cuyas normas dictadas al amparo de dichas competencias deberían ser así respetadas por la Comunidad Autónoma andaluza al aprobar la ley proyectada.*

*Ello al margen de la normativa sectorial estatal que resulte también de aplicación en relación con las personas con discapacidad y que deban ser igualmente tenidas en cuenta por el legislador autonómico al ejercitar éste sus propias competencias, dada la multiplicidad de materias en las que podrían encontrarse proyecciones de la situación de discapacidad de las personas.”*

A continuación, al emitir su Dictamen 492/2016, de 28 de julio, sobre aquel anteproyecto, el Consejo Consultivo de Andalucía insistía en remitirse a las limitaciones que pudieran derivar de las normas básicas sectoriales que pueda haber dictado el Estado cuando la regulación autonómica se proyecte sobre materias en las que las competencias sean compartidas.

De acuerdo con todo lo expuesto, consideramos que la modificación propuesta del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, estaría comprendida en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma andaluza, pero debemos completar este análisis con el contraste que ha de hacerse con la normativa estatal en la materia, constituida por el Real Decreto 706/2017.

Como ya puso de manifiesto el Tribunal Supremo, la vigente instrucción técnica complementaria MI-IP 04 reconoce la categoría de “instalación desatendida”, que define como “aquella que funciona sin que exista personal de la instalación que ejercite control o supervisión directa del suministro, ya sea durante todo el día o solo parte del horario, y el suministro lo realiza el cliente” (apartado 3.17). También define el concepto de “operaciones desatendidas”:

*“Son aquellas en las que los consumidores se sirven ellos mismos y no hay ningún personal de la propiedad presente en el recinto de la instalación. Este modo de actuación implica la colocación de uno o más terminales de pago que pueden aceptar billetes, tarjetas bancarias u otro sistema de identificación electrónica. Este terminal se conectará a los surtidores/dispensadores o al servidor y se comunicarán entre sí mediante el protocolo de comunicación homologado del equipo. Para su instalación, los equipos de medios de pago cumplirán con los requisitos establecidos en el capítulo IX.*

*Se colocará en lugar visible un cartel o carteles en los que se indique el tipo de combustible o carburante que se suministra y las instrucciones necesarias para el manejo del mismo.*

*En estos casos el mecanismo que fija el boquerel (trinquete) se suprimirá y se limitará el tiempo de cada suministro a tres minutos y a un volumen total de 75 litros.”*

Según lo anteriormente indicado, entendemos que el anteproyecto no niega la procedencia de



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	11/25



las instalaciones desatendidas en Andalucía, pues admitiría su existencia con la condición de que fueran accesibles. Pero esta conclusión no la podemos sostener rotundamente, sino que debemos remitirnos a un criterio técnico que ha de ser desarrollado por la Administración en cuanto promotora de este anteproyecto de ley, al ser necesario evaluar y, en su caso, justificar en el expediente que en la práctica sería posible que una instalación de este tipo cumpliera al mismo tiempo todas las reglas establecidas en la instrucción técnica complementaria MI-IP 04, por un lado, y los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 17000-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente, por otro. De lo contrario, la norma autonómica estaría impidiendo o dificultando enormemente la instalación de una estación de servicio desatendida en Andalucía, pues a ésta no le quedaría otra alternativa que cumplir con la exigencia que derivaría del nuevo artículo 50.3 de la Ley 4/2017, como sería la de contar con personal responsable. En definitiva, ha de demostrarse que la primera solución técnica que prevé el anteproyecto es viable en el caso de instalaciones desatendidas, siendo recomendable que ello se haga por las Consejerías competentes en las materias afectadas, es decir, industria y personas con discapacidad.

Además, sólo así podríamos considerar que se estaría atendiendo a la condición de proporcionalidad a cuya observancia, entre otras, se supedita por los legisladores europeo y estatal el establecimiento de un requisito como el consistente en exigir la disposición de un número mínimo de empleados.

A esta cuestión ya hemos aludido anteriormente al introducir los antecedentes de este anteproyecto, siendo la improcedencia de este requisito una de las objeciones principales que se le ha hecho a la regulación actual en el ámbito del procedimiento de diálogo estructurado Pilot EU Pilot (2017) 9146 ES. De este modo, la Directiva 2006/123 prevé en su artículo 15.2.f) que *“Los Estados miembros examinarán si sus respectivos ordenamientos jurídicos supeditan el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio al cumplimiento de los siguientes requisitos no discriminatorios (...) requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados”*, de manera que *“Los Estados miembros comprobarán que los requisitos contemplados en el apartado 2 cumplan las condiciones siguientes:*

*a) no discriminación: que los requisitos no sean discriminatorios, ni directa ni indirectamente, en función de la nacionalidad o, por lo que se refiere a las sociedades, del domicilio social;*

*b) necesidad: que los requisitos estén justificados por una razón imperiosa de interés general;*

*c) proporcionalidad: que los requisitos sean adecuados para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no vayan más allá de lo necesario para conseguir dicho objetivo y que no se puedan sustituir por otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado.”*

En transposición de la legislación europea, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, declara en su artículo 11.1 que la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o de su ejercicio no deberá supeditar dicho acceso o ejercicio a una serie de requisitos, entre los que se prevé en el subapartado f) los *“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 a la obligación de contratar con una procedencia o modalidad determinada”*, admitiéndose a continuación, en el apartado 2, que *“No obstante, 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*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	12/25



*justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.”*

Si enjuicamos el cumplimiento de estas condiciones por el anteproyecto al imponer la condición de contar con personal en las instalaciones, parece que así sería, pero siempre que se atiende al carácter subsidiario de esta solución respecto a la primera que se impondría con carácter general, como sería la de reunir los parámetros de accesibilidad. Así, no habría indicios de discriminación alguna, su imposición respondería a una razón de interés general vinculada con la debida atención de los derechos de las personas con discapacidad como consumidoras de este servicio, pudiéndose incluso invocar razones de seguridad y salud, y sería proporcionado, dado su carácter alternativo, pero, insistimos, es preciso que por el órgano competente se verifique y así se exponga en el expediente que la imposición de las condiciones de accesibilidad referidas en el texto no supone una carga desproporcionada y que una instalación desatendida podría atenderlas sin dejar de ser de este tipo.

**SEXTA.** Al imponerse, aunque sea con carácter subsidiario, la necesidad de contar con un número mínimo de empleados en las instalaciones referidas en el propuesto como artículo 50.3 de la Ley 4/2017, sería necesario cumplir con el deber de notificación previa a la Comisión europea, como así antes hemos adelantado y según resulta de los apartados 2.f) y 7 del artículo 15 de la Directiva 2006/123/CE, y de los apartados 1.f) y 2 del artículo 11 de la Ley 17/2009.

**SÉPTIMA.** Debemos detenernos en la referencia que en el artículo 50.3 de la Ley 4/2017 proyectado se haría únicamente a máquinas expendedoras o suministradoras automáticas como ámbito de aplicación del mismo, teniendo en cuenta que en el escrito del Jefe de la Unidad de la Comisión europea responsable del proyecto EU Pilot (2017) 9146, fechado el 23 de abril de 2018 y al que ya antes hemos hecho alusión, se ponía de manifiesto su criterio favorable a una reforma en la línea de la ahora propuesta, pero “con la condición estricta de que se imponga la misma exigencia a las estaciones de autoservicio, de forma que no haya diferencia en el trato hacia las estaciones de servicio automáticas y las de autoservicio”.

Por tanto, hemos de comprobar si, en efecto, esta equiparación se produciría en el texto remitido, para lo cual hemos de partir de la distinción hecha en el Real Decreto 706/2017 entre instalación en autoservicio e instalación desatendida, de manera que la primera se define como “aquella donde el personal presente en la instalación no realiza el suministro al vehículo, que es llevado a cabo por el cliente”, y la última como “aquella que funciona sin que exista personal de la instalación que ejercite control o supervisión directa del suministro, ya sea durante todo el día o solo parte del horario, y el suministro lo realiza el cliente”.

Dado que la Instrucción técnica aprobada por aquel Real Decreto en ningún momento emplea el concepto de máquina expendedora o suministradora automática, recomendamos que se incorpore al expediente el informe técnico correspondiente, a emitir por la Consejería competente en materia de industria, en el que se haga constar, en su caso, que este tipo de máquinas son las que están presentes tanto en instalaciones desatendidas como de autoservicio, de modo que sobre ambos tipos se proyectaría el artículo 50.3, como así exige la Comisión europea.

**OCTAVA.** Por último, en relación con esta modificación, se recomienda introducir en el texto las reglas transitorias correspondientes que resuelvan de la forma más exacta y precisa posible cómo se aplicaría la misma en el tiempo, de modo que quede claro cómo afectaría el nuevo contenido del artículo 50.3 de la Ley 4/2017 a las instalaciones que, a la entrada en vigor de dicha modificación, ya



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	13/25



estuvieran establecidas o en trámites para estarlo. Así se evitarían los problemas interpretativos que se suscitaron tras la aprobación de la redacción vigente de dicho precepto y que fueron tratados por el Gabinete Jurídico en el Informe IIPI00001/2018, emitido por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, a instancias del Director General de Personas con Discapacidad, a cuyos razonamientos nos remitimos:

*“PRIMERA.- Se solicita informe facultativo sobre la siguiente cuestión: “si es posible o no aplicar el citado art. 50.3 de la ley 4/2017, de 25 de septiembre, a las gasolineras existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la misma (antes, por tanto, del 24 de octubre de 2017), dado que, en virtud de lo establecido en el art. 2.3 del Código Civil, las leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario”. La norma jurídica cuyo alcance temporal se discute, dice: “las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad”.*

*La petición de informe tiene como primer antecedente la denuncia presentada en la Delegación Territorial de Cádiz (el 21 de diciembre de 2017) por la Federación de Estaciones de Servicio (FEDAES) sobre una relación de estaciones de servicio desatendidas en la provincia de Cádiz respecto de las cuales solicita que se se otorgue a estos comercios un plazo de quince días naturales para contratar personal y que en caso omiso, se aplique el régimen sancionador previsto en el art. 84 de la Ley 4/2017, por comisión de infracción grave.*

*Un segundo antecedente de importancia para poder construir una opinión jurídica sobre el particular es la celebración de una sesión en el seno de la Comisión de Seguimiento de Disposiciones y Actos de las Comunidades con objeto del art. 50.3 de la ley 4/2017, sesión celebrada el 30 de mayo pasado. A este respecto, desde la Viceconsejería de Igualdad y Políticas Sociales se remitió oficio el 27 de febrero de 2018 a la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática en el sentido siguiente: “En relación con el Proyecto Piloto 9146/17/GROW, Estaciones de Servicio Automáticas seguido por la Comisión Europea, se informa que el calendario para modificar el art. 50.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía, dará comienzo próximamente una vez se celebre la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado- Comunidad Autónoma de Andalucía (...)”. Se expresa, por tanto, la intención de esta Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de promover la modificación del precepto en cuestión, en el marco de una posición de la Unión Europea que evidencia la “Nota reunión con DG. GROW en relación al EU PILOT (2017) 9146 sobre estaciones de servicio automáticas”, firmada el 22 de noviembre de 2017 por el Abogado del Estado-Consejero Jurídico de la REPER: “1. Los argumentos que esgrime la Comisión para no admitir la prohibición directa o indirecta de las estaciones de servicio desatendidas, resumidamente, son: a) no se puede prohibir un determinado modelo de negocio. b) Falta de justificación empírica de la necesidad y la proporcionalidad de la medida para protección de consumidores, discapacitados o por seguridad. c) Es indicio de la falta de necesidad y proporcionalidad el hecho de que en otras CCAA, Administración Central y otros Estados miembros admitan las estaciones desatendidas y no haya específico problemas para consumidores o discapacitados. 2. La Comisión ha obligado a Grecia e Italia a eliminar estas restricciones y no va a tratar a España de modo diferente. 3. Próximos pasos. La Comisión sugiere que se intente alguna mediación o coordinación desde la Administración central para que las CCAA o bien se comprometan a eliminar esta restricción o bien justifiquen con estudios empíricos la necesidad y*



<b>Código:</b>	43CvE841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	14/25



*proporcionalidad de la restricción por motivos de orden público, seguridad o salud (...)”. Precisamente, este mismo sentido se recoge en la “Nota sobre la Ley 4/2917, de 25 de septiembre, de los Derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía”, que acompañó la “invitación al inicio de procedimiento del art. 33.2”, por la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales y el informe elaborado conjuntamente por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad para el Conocimiento.*

*Expuestos los antecedentes, expongo una serie de consideraciones previas de índole jurídica. En todo caso, debo entender en sus justos términos la petición de informe, dado el veto a toda aplicación retroactiva de normas sancionadoras (art. 25 CE y art. 4.2 Cc); por ende, de lo que se trata es de determinar si la obligación que impone el art. 50.3 transcrito tiene eficacia una vez entra en vigor para todo tipo de estaciones de servicios, cualquiera que sea su tipología, o sólo para las que se autoricen con posterioridad a su entrada en vigor. Lógicamente, a partir de la determinación de su eficacia, surtirán deberes legales cuyo incumplimiento supondrá la existencia de una infracción sancionable.*

*Como segunda consideración previa, la que tiene que ver con el alcance de mi estudio; la pregunta que se nos formula puede ser respondida en dos niveles de compromiso: el primero atendería a su literalidad y ceñiría el debate jurídico a la simple norma en cuestión. Mas, entiendo que una pregunta que se me formula en un informe facultativo de esta naturaleza debe trascender la simple existencia del art. 50.3 L 4/17 para comprender este precepto como parte de un conjunto normativo preexistente, conjunto normativo que necesariamente ha de ser considerado a la hora de analizar la eficacia retroactiva del mismo. Y es que la Ley 4/17 no es una norma aislada de su contexto económico, social y -por supuesto- normativo.*

*Finalmente, habida cuenta que en este informe se utilizará reiteradamente el término “estación desatendida”, resulta necesario aclarar que tal calificativo tiene anclaje jurídico: señala el Real Decreto 2201/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Instrucción Técnica Complementaria MI-IP 04 “instalaciones fijas para distribución al por menor de carburantes y combustibles petrolíferos en instalaciones de venta al público”, que se considera:*

- Instalación atendida, aquella cuyo suministro al vehículo lo realiza el personal de la propia instalación.*
- Instalación desatendida, aquella en que no existe personal afecto a la instalación y el suministro al vehículo lo realiza el usuario.*
- Instalación en autoservicio, aquella en la que en el suministro al vehículo la operación de llenado la realiza el cliente pero el surtidor es activado por un operario desde el centro de control de la instalación, desde el cual puede autorizar la entrega, y en caso de emergencia parar y bloquear el surtidor.*

*Por consiguiente, son tres tipos distintos de instalaciones de servicio de combustible los que pueden existir; lo cual ofrece -como veremos- importantes consecuencias en orden al régimen jurídico particular de cada cual.*

*SEGUNDA.- Una vez aclarados los términos de este informe, debo avanzar sobre la sustancia del mismo. Se me pide que me pronuncie sobre la “retroactividad” del art. 50.3 L 4/17, con lo que la primera pregunta, es obligada: ¿qué habremos de entender por “retroactivo”?*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	15/25



*De inicio, recordemos la diferencia entre la retroactividad de grado máximo, medio y mínimo según el esquema diseñado por las Disposiciones transitorias Primera y Cuarta del Código Civil: por aquélla, “se registrarán por la legislación anterior al Código los derechos nacidos, según ella, de hechos realizados bajo su régimen, aunque el Código los regule de otro modo o no los reconozca. Pero si el derecho apareciere declarado por primera vez en el Código, tendrá efecto, desde luego, aunque el hecho que lo origine se verificara bajo la legislación anterior, siempre que no perjudique a otro derecho adquirido de igual origen”. Según ésta, “las acciones y los derechos nacidos y no ejercitados antes de regir el Código subsistirán con la extensión y en los términos que les reconociera la legislación precedente; pero sujetándose, en cuanto a su ejercicio, duración y procedimientos para hacerlos valer, a lo dispuesto en el Código. Si el ejercicio del derecho o de la acción se hallara pendiente de procedimientos oficiales empezados bajo la legislación anterior, y éstos fuesen diferentes de los establecidos por el Código, podrán optar los interesados por unos o por otros”.*

*Hoy día, la doctrina dominante liga la institución de la retroactividad a la de grado máximo, esto es, la que incumbe a aquellas situaciones que versan sobre hechos realizados o efectos agotados (SSTC 99/1987, 227/1988, 210/1990, entre otras y SSTS 24 de mayo de 1990, 26 de junio de 1997, 17 de Mayo de 1999 o 17 de Mayo de 2005, como ejemplos). Ya se indicó en la STC 42/86 cómo la construcción dogmática del efecto inmediato de las leyes puede no diferenciarse de lo que, en otras formulaciones, se caracteriza por retroactividad de grado mínimo, pero, en cualquier caso, debe convenirse en que el alcance de la nueva legislación a los efectos futuros de las situaciones generadas bajo la legislación anterior constituye una regla de derecho común y ello precisamente porque la excepcional negación de tal principio supondría limitar, en alguna medida, la eficacia derogatoria de la Ley nueva, subsistiendo, respecto a determinadas situaciones jurídicas, la vigencia de la Ley anterior. Y es que, según el Tribunal Constitucional, lo se prohíbe en el artículo 9.3 CE 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, sino al de la protección de tales derechos, en el supuesto de que experimenten alguna obligación, hayan de recibir.*

*En otras palabras (STC 97/1990), la prohibición constitucional de retroactividad solo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los pendientes, futuros, condicionados ni a las expectativas; no vulnera la irretroactividad de las leyes restrictivas de derechos el hecho de que se regulen de una manera distinta los efectos de una determinada situación a partir del momento de la entrada en vigor (STC 227/1988).*

*Para aplicar la doctrina constitucional, deberé argumentar en este informe la razón de distinguir, en su caso, entre dos tipos de situaciones, que corresponden con las estaciones de servicio desatendidas existentes a la entrada en vigor de la Ley 4/17 y las posteriores; aún así, preciso concretar qué se entiende por “existentes”. Y todo ello desde la premisa -aún por analizar- de que el derecho a gestionar la estación de servicio desatendida existente a la entrada en vigor de la Ley 4/17, puede ser incompatible o verse afectado con la aplicación del art. 50.3 de la misma.*

*TERCERA.- Desde un punto de vista metodológico, creo que debo comenzar mi análisis por el del esquema formal de la Ley 4/17, cuya Disposición final tercera dice que “la presente ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía”. Carece tal Ley de disposición transitoria alguna en relación con la aplicación retroactiva del art. 50.3; tampoco en su parte dispositiva cuenta con enunciado que permita afirmar la voluntad del Legislador de extender los*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	16/25



efectos de la Ley a situaciones pretéritas. En los casos en los que hay que realizar la exégesis de una norma por lo que no dice, más que por lo que dice, el estudio del Derecho comparado es, a mi juicio, importante porque permite orientar el sentido ordinario de tal norma, en nuestro caso, las que tienden a la accesibilidad de bienes y servicios. Por eso, permítaseme hacer una breve referencia a algunas leyes de este mismo sector, sin ánimo de ser exhaustivo:

- Disposición adicional tercera del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. “Exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación: 1. Los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, en todo caso, son los siguientes: (...) 2. Los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad, en todo caso, son los siguientes:

- Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad pública: Desde la entrada en vigor del real decreto que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.
- Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad privada que concierten o suministren las administraciones públicas: Desde la entrada en vigor del real decreto que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.
  - Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad privada y que no concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2015.
  - Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad pública: 4 de diciembre de 2015.
  - Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2012, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2015.
  - Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2015, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que no concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2017”.


- Disposición transitoria primera de la Ley 1/1994, de 24 de mayo, de Accesibilidad y eliminación de barreras en Castilla-La Mancha: “Las normas de accesibilidad previstas en la presente Ley no serán de aplicación a los edificios y urbanizaciones que, en la fecha de su entrada en vigor, se hallen en construcción, o cuyos proyectos hayan sido aprobados por la Administración, ni a los que tengan concedida licencia para su edificación, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en la legislación en vigor sobre eliminación de barreras”.

- Disposición transitoria única de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León: “En el plazo no superior a diez años, desde la entrada en vigor de esta Ley, se deberán adecuar a la misma:

- a) Calles, parques, jardines, plazas y espacios públicos.
- b) Edificios de acceso al público de titularidad pública.
- c) Edificios de acceso al público de titularidad privada.
- d) Los medios de transporte público de pasajeros.



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	17/25





e) Los proyectos que se encuentren en fase de construcción o ejecución, o todos aquellos que ya hubieran obtenido la licencia o permiso necesario para su realización a la entrada en vigor de la Ley.  
f) Cualquier otro de naturaleza análoga”.

- Ley 13/2014, de 30 de octubre, de Accesibilidad de Cataluña:

- Art. 13.8: “Condiciones de accesibilidad de los edificios de nueva construcción (...) A los edificios existentes que sean objeto de una actuación de gran rehabilitación les son de aplicación las mismas condiciones de accesibilidad que a los edificios nuevos”.

- Art. 15: “Condiciones de accesibilidad de los edificios existentes: 1. Los edificios y los establecimientos considerados existentes de acuerdo con lo establecido por el apartado 2 de la disposición transitoria tercera deben alcanzar progresivamente las condiciones de accesibilidad que permitan a las personas con discapacidad acceder a los mismos y hacer uso de ellos, de acuerdo con los principios de ajustes razonables y de proporcionalidad. Deben determinarse por reglamento los plazos y las condiciones para dicha adaptación. 2. Las actuaciones de ampliación o reforma en edificios existentes, públicos o privados, deben llevarse a cabo de forma que los itinerarios peatonales y los espacios de uso público o comunitario afectados por la actuación cumplan las condiciones de accesibilidad adecuadas a las necesidades de los usuarios y también a las posibilidades del espacio. En ningún caso estas obras pueden menoscabar las condiciones de accesibilidad preexistentes”.

- Disposición transitoria única de la Ley 1/1998, de 5 de mayo, de Accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación de Valencia: “Los preceptos contenidos en la presente Ley no serán de aplicación a aquellas obras de edificación, urbanización o transporte que en la actualidad se hallen en construcción, así como a los proyectos que hayan obtenido ya la correspondiente autorización o licencia. En estos casos, será de aplicación la normativa que estuviera vigente con anterioridad a la aprobación de la presente Ley”.

- Disposición transitoria segunda de la Ley 10/2014, de 3 de diciembre, de Accesibilidad de Galicia: “Proyectos de edificación y urbanización en tramitación: No será de aplicación lo dispuesto en la presente ley a los proyectos de edificación y urbanización que tuvieran concedida licencia de obra en la fecha de su entrada en vigor o la tuvieran solicitada y les fuese concedida en un plazo no superior a un año”.

- Art. 2 de la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas de Madrid: “Ámbito de aplicación: La presente Ley será de aplicación, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, en todas aquellas actuaciones referentes a planeamiento, gestión o ejecución en materia de urbanismo, edificación, transporte y comunicación sensorial tanto de nueva construcción como de rehabilitación o reforma, que se realicen por Entidades públicas o privadas, así como por personas físicas”.

- Disposición transitoria primera de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la accesibilidad del País Vasco: “Lo dispuesto en la presente ley será de aplicación en el otorgamiento de toda clase de autorizaciones, concesiones y licencias solicitadas con posterioridad a la fecha de su entrada en vigor”.

- Ley 11/2014, de 9 de diciembre, de Accesibilidad universal de Extremadura:



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	18/25



• *Disposición transitoria segunda. “Licencias y autorizaciones: Lo dispuesto en la presente ley será de aplicación tanto en la presentación de comunicación previa como en el otorgamiento de toda clase de autorizaciones, concesiones y licencias presentadas o solicitadas con posterioridad a la fecha de la entrada en vigor de su normativa de desarrollo”.*

• *Art. 4. “Condiciones de accesibilidad en la edificación: 1. Los edificios y establecimientos de nueva construcción de uso público tanto de titularidad pública, como de titularidad privada, y los de uso privado diferente del residencial vivienda, que se dispongan reglamentariamente, así como las zonas comunes de los edificios de uso residencial vivienda, se proyectarán, construirán y mantendrán de modo que se garantice un uso no discriminatorio, independiente y seguro de estos, conforme a los principios rectores de la presente ley y a su normativa de desarrollo, con el fin de hacer efectiva la igualdad de oportunidades y la accesibilidad universal. 2. Asimismo, los edificios, establecimientos y zonas existentes, indicados en el apartado anterior, deberán adecuarse a las condiciones de accesibilidad establecidas, en los plazos que marque la normativa de desarrollo de la presente ley, siempre que sean susceptibles de ajustes razonables, mediante las modificaciones y adaptaciones que sean necesarias y adecuadas y que no impongan una carga desproporcionada. Cuando se realicen actuaciones en los mismos, tales como ampliación, reforma o cambio de uso, estas condiciones serán de aplicación tanto en los espacios o elementos a intervenir como a cualquier otro espacio o elemento necesario para garantizar un uso no discriminatorio, independiente y seguro de aquéllos. Siempre que no sea posible garantizar alguna de las condiciones de accesibilidad establecidas reglamentariamente, se aplicarán justificadamente soluciones alternativas que garanticen el mayor grado de cumplimiento de estas condiciones. En ningún caso, estas actuaciones podrán menoscabar las condiciones de accesibilidad preexistentes”.*

• *Art. 5. “Condiciones de accesibilidad en los espacios públicos urbanizados y los espacios públicos naturales. 1. Los espacios públicos urbanizados, de nueva creación, así como sus respectivos equipamientos comunitarios, instalaciones de servicios públicos y mobiliario urbano, se proyectarán, construirán, utilizarán y mantendrán de modo que se garantice un uso no discriminatorio, independiente y seguro de estos, conforme a los principios rectores de la presente ley y a su normativa de desarrollo, con el fin de hacer efectiva la igualdad de oportunidades y la accesibilidad universal. 2. Los espacios públicos urbanizados existentes, sus elementos y mobiliario urbano, así como los respectivos equipamientos e instalaciones de servicios públicos, deberán adecuarse a las condiciones de accesibilidad establecidas, en los plazos que marque la normativa de desarrollo de la presente ley, siempre que sean susceptibles de ajustes razonables, mediante las modificaciones y adaptaciones que sean necesarias y adecuadas y que no impongan una carga desproporcionada. Cuando no sea posible garantizar alguna de las condiciones de accesibilidad establecidas reglamentariamente, se aplicarán justificadamente soluciones alternativas que garanticen el mayor grado de cumplimiento de estas condiciones, compatible con sus condiciones preexistentes, orografía o cualquier otra condición que deba preservarse. En ningún caso, estas actuaciones podrán menoscabar las condiciones de accesibilidad preexistentes”.*

*En suma, la tendencia normativa consiste en establecer expresamente los efectos retroactivos de las normas de accesibilidad; de lo que podría deducirse que la omisión de cualquier tipo de declaración en este sentido significaría la manifiesta voluntad del Legislador de no dotar a la ley de efecto retroactivo, siguiendo la regla general del art. 2.3 Cc. Y como se expondrá, parece evidente que, en el juego de intereses y de derechos en juego desde la vertiente de la actividad empresarial ya desarrollada (libertad de empresa, confianza legítima, seguridad jurídica), dotar al art. 50.3 de la Ley de 4/17 de un alcance retroactivo para con las estaciones desatendidas ya abiertas hubiera requerido*



<b>Código:</b>	43CvE841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	19/25



*una previsión expresa y con un período de adaptación: en este sentido, cfr STS RJ 1998/9576 o la STC 270/2015, en relación a la necesidad de previsión expresa del carácter retroactivo o la STS RJ 2010/3577 en el sentido de exigir un plazo de adaptación.*

*Si trasladamos esta tesis a nuestra incumbencia obtenemos como resultado que las estaciones de servicio desatendidas existentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley 4/2017, quedarían fuera de su ámbito de aplicación, entendiéndose por "existentes" aquéllas que, contando con las correspondientes comunicaciones y licencias (sectoriales y municipales, respectivamente), estuvieran en explotación a la entrada en vigor de la Ley 4/2017.*

*Esta es una primera conclusión que deriva de un juicio abstracto de lo que significan las buenas prácticas legislativas en materia de derecho transitorio de accesibilidad. Ahora bien, tal conclusión no puede llevarse, sin más, a definitiva en el caso que estudio, porque -como se verá- existen otros condicionantes que bien pudieran incidir en lo que haya de deducirse como voluntad del Legislador de la Ley 4/2017.*

*Para ello es necesario que nos aproximemos al análisis del concreto sector y del conjunto de normas existentes, para comprobar si aparece una conclusión diferente o -al menos, matizada- a lo que se ha dicho hasta ahora y es asimismo necesario entender que la opinión que desgranaré a lo largo de este informe tiene en su propia causística, su razón de ser. Por lo tanto, no deberá extrapolarse el razonamiento a otras circunstancias distintas que las que le sirven de premisa.*

*CUARTA.- Es hora de que me centre en la sustancia de las instituciones jurídicas en juego para tener una perspectiva apropiada del marco en el que se desenvuelve esta dialéctica. De un lado, encontramos el derecho de las personas con discapacidad como grupo de especial protección dentro de la más genérica protección a los consumidores; nos referimos a un derecho complejo que tiene vertientes que miran a la seguridad y la salud y vertientes que ligan a la mera accesibilidad a los bienes.*

*En este sentido, el art. 29 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, afirma que "todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad".*

*En el extremo opuesto, aparece la libertad de empresa que ya encontró argumentos en la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior y a su sombra, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009. En la actualidad, "el contexto jurisprudencial de la nueva Directiva 2014/104/UE -EDL 2014/203469- es muy relevante porque el impulso de la nueva regulación y su propia estructura tienen su origen, sin duda, en las sentencias del Tribunal de Justicia. Así lo evidencian la sentencias Courage (2001), anterior al Libro verde de la Comisión Europea de 2005, pero también Manfredi (2006), Pfeleiderer (2011) y, en fin, Otis (2012), en las que expresamente se inspira la propuesta de Directiva la Comisión Europea presentada en 2013"*



<b>Código:</b>	43CvE841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	20/25



*(Ordóñez Solís, “La Directiva 2014/104/UE, la aplicación privada del derecho de la competencia y el contexto jurisprudencial de su transposición en España”1).*

*Este conflicto ha ocupado a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), dedicación materializada en un informe de posición sobre la regulación del mercado de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio desatendidas (PRO/CNMC/002/16). Según nota de prensa de la propia CNMC explicativa de los razonamientos y conclusiones de tal informe, “en particular, la normativa reciente de diversas comunidades autónomas impone la obligación de contar físicamente con una persona en la instalación. En ocasiones, se pretende vincular esta discriminación entre formatos con el mantenimiento del empleo, la seguridad de la instalación o la protección de los consumidores. Por el contrario, esta imposición destaca como especialmente injustificada y no se corresponden con la evidencia disponible en la Unión Europea y en España.*

*A nivel europeo, las estaciones de servicio desatendidas han representado, durante años, un formato habitual en numerosos mercados de la Unión Europea. La competencia no ha originado mayores riesgos para la seguridad del usuario y sí ha reportado beneficios para los consumidores en términos de mayor variedad, innovación y, especialmente, menores precios.*

*En lo que respecta a España, se constata que las cooperativas agrarias han operado durante décadas numerosos puntos de suministro de carburantes sin incidentes destacables y sin la carga que representaría contar obligatoriamente con una persona física en el terreno.*

*La CNMC ha detectado también otras barreras a la entrada y al ejercicio que discriminan entre formatos, reducen la tensión competitiva en el mercado de distribución minorista de carburantes y son incompatibles con la regulación económica eficiente.*

*Su permanencia, e incluso la mera amenaza de su introducción, dificulta la prestación del servicio a precios más eficientes, limita la variedad y la calidad de los formatos disponibles y ralentiza la innovación.*

*Por todo ello, la CNMC formula las siguientes recomendaciones para incrementar la competencia en la distribución minorista de carburantes y favorecer al interés general:*

- Eliminar toda disposición normativa, en proceso o en vigor, que prohíba o discrimine, de forma directa o indirecta, las gasolineras automáticas o desatendidas. Estas restricciones son especialmente perjudiciales para la competencia pues las gasolineras desatendidas configuran en la actualidad competidores efectivos, aunque incipientes, que reúnen características propias de un maverick (...) 2*
- Evitar cualquier disposición, presente o futura, que restrinja el desarrollo del mercado minorista de suministro de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio o limite la competencia efectiva en este mercado. En particular, se debe evitar toda disposición que dificulte la aparición de nuevos formatos de estaciones de servicio.*

*El informe de posición recomienda potenciar un marco normativo que fomente la aparición de nuevos competidores efectivos en el mercado e incremente el bienestar de los consumidores finales. Todo ello contribuiría, asimismo, al objetivo de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y estímulo del crecimiento y de la creación del empleo, cuyas disposiciones incluían*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	21/25



*cambios en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, orientados al impulso de la competencia en el mercado de carburantes de automoción”.*

*El caso es que he tenido noticia por medios periodísticos que “la Comisión Europea ha admitido a trámite una denuncia de la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas (AESAE) contra España por su inacción ante la proliferación de normativas en las diferentes comunidades autónomas en contra de las gasolineras desatendidas” 3. También, según estos medios, “el ministro de Economía, Industria y Competitividad, Luis de Guindos, y el de Energía, Turismo y Agenda Digital, Álvaro Nadal han remitido una carta a Bruselas donde escenifican su apoyo a este tipo de establecimientos. “Este tipo de gasolineras tiene suficientes garantías de seguridad y generan competencia, beneficiando al consumidor final”, sostiene el Gobierno”4. El antecedente segundo que exponíamos en la consideración jurídica primera, abunda en el sentido de esta noticia.*

*Como podría fácilmente imaginarse, esta disputa entre intereses comerciales en el sector de los combustibles ha tenido su correspondiente recepción doctrinal, siendo de interés la opinión expresada por Ruiz-Navarro Pinar y Peñaranda Ramos en su artículo “Las incertidumbres que plantean la instalación y funcionamiento de las estaciones de servicio low cost y las gasolineras desatendidas”. (Cuadernos de Energía núm. 49, 2016).*

*En suma, la Ley 4/17 aparece en un tiempo en el que la Unión Europea reacciona ante determinadas iniciativas normativas de varios Estados miembros (Grecia, Italia) y autonómicas en España, en defensa (aquella) de la libre competencia que se materializa en la libertad de establecimiento de estaciones de servicio desatendidas. Tras la sesión celebrada de la Comisión Bilateral, puede afirmarse la expresada posición del Gobierno de España coincidente con la posición europea. Ciertamente, ello no determina la interpretación de la eficacia del art. 50.3 L 4/17, pero sí es necesario que tengamos en cuenta el contexto jurídico en que se desenvuelve, a la hora de proponer una exégesis de su contenido que sea lo más acorde posible con su contexto y la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada, como mandata el art. 3.1 Cc.*

*QUINTA.- Y es ahora cuando debemos traer a colación -en el ordenamiento jurídico andaluz- una norma que, necesariamente, se ha de interpretar sistemáticamente con la Ley 4/17. Me refiero al art. 7.7 del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares. Dice tal precepto que “si se estableciera el sistema de autoservicio en el horario diurno, deberá haber en el establecimiento, al menos, una persona para atender la solicitud de suministro de combustible que pudiera formular algún cliente cuyas circunstancias personales le impidan o dificulten su realización”.*

*También este precepto generó, en su día, la correspondiente contestación social. Según los medios, “la Junta de Andalucía ha confirmado que todos los puntos de venta de carburante deben contar con al menos una persona en sus instalaciones, con lo que cierra de una vez por todas la puerta a las gasolineras desatendidas en el territorio andaluz. Así se desprende de un escrito que el Ejecutivo regional ha remitido a la Asociación Andaluza de Vendedores al por Menor de Carburantes y Combustibles (Agavecar) y que reproducimos en esta misma noticia.*

*La misiva de la Junta de Andalucía es la contestación a una pregunta que en su día le formuló Agavecar con respecto a la legalidad de las gasolineras fantasma en la comunidad autónoma. La*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	22/25



*asociación de gasolineros trasladó al Ejecutivo autonómico su preocupación acerca de la proliferación, al calor de la Ley 11/2013, de instalaciones low cost en otras comunidades autónomas, lo que ha provocado el surgimiento de “dudas e inquietudes” en la región andaluza.*

*En su respuesta a la consulta de Agavecar, la Junta recuerda que la propia Ley 11/2013, que modifica el artículo 43 bis de la Ley de Hidrocarburos, dice expresamente que las instalaciones que se dediquen a la distribución de carburante al por menor deben “cumplir con el resto de la normativa vigente que en cada caso les sea de aplicación, en especial la referente a metrología y metrotecnia y a protección de los consumidores y usuarios”.*

*Por este motivo, la Junta subraya que en Andalucía “permanece vigente el Decreto 537/2004”, que establece una serie de obligaciones para los titulares de instalaciones de suministro de carburantes. Esta norma especifica que “si se estableciera el sistema de autoservicio en horario diurno, deberá haber en el establecimiento, al menos, una persona para atender la solicitud de suministro de combustible que pudiera hacer algún cliente cuyas circunstancias personales le impidan o dificulten su realización”<sup>5</sup>.*

*Ahora bien, no todo -en el complejo sector del suministro de carburante- quedaba resuelto con la cita de tal deber reglamentario<sup>6</sup>. Si nos retrotrájeramos a la clasificación de instalaciones de suministro que establece la normativa estatal, recordáramos cómo una cosa es la estación de autoservicio y otra una estación desatendida, subespecie que no aparece en el supuesto de hecho del art. 7.7 del D 537.*

*Avanzo más, el art. 7.7 del Decreto 537/2004 no obliga a la presencia de una persona de apoyo en todo momento para abastecimiento de carburante en las gasolineras de autoservicio, sino sólo en “horario diurno”. Luego, las razones de seguridad y de accesibilidad que se imponen y que podrían aducirse como razón de cierre a una interpretación del art. 50.3 L 4/17 en el sentido de extender su eficacia retroactiva, ceden ante la evidencia de que en sentido estricto, el supuesto de hecho es distinto (estaciones de autoservicio versus desatendidas) y porque desde un punto de vista finalista, no es posible sostener que tales razones de seguridad y de accesibilidad son incondicionadas, incluso para las estaciones de autoservicio: sólo afectan al horario diurno.*

*En suma, para el ordenamiento jurídico andaluz no existía un deber de atender todas las gasolineras y en todo momento que fuera previo a la Ley 4/17, siendo tal que la distinción entre gasolinera de autoservicio y desatendida data de 1995, anterior, por tanto al Decreto andaluz.*

*Probablemente, sea esta la razón por la que persistía el conflicto en el sector: según noticia del 25 de enero de 2017, “la Junta de Andalucía ha abierto un proceso de consulta pública previa para la reforma del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de las personas consumidoras y usuarias en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles.*

*Según explica la Junta “se persigue que las instalaciones de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes que operen en Andalucía sean instalaciones atendidas, es decir, que el suministro al vehículo lo realice personal de la propia instalación, sin que ello sea óbice para que exista la posibilidad de que en determinadas zonas en las que concurren ciertos requisitos de accesibilidad puedan operar las instalaciones desatendidas”.*



<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	23/25



*Cabe recordar que la Plataforma contra las gasolineras desatendidas, integrada por organizaciones de consumidores, empresarios del sector y sindicatos; y de la que la Federación Provincial de Asociaciones de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Sevilla (FAMS-COCEMFE Sevilla) forma parte, se ha pronunciado en numerosas ocasiones, exigiendo a la Junta de Andalucía la aplicación del vigente Decreto 537/2004 o su reforma para evitar la proliferación de este tipo de instalaciones".7*

*No tengo noticia de la modificación, a día de hoy, de tal precepto. Por lo que, entiendo, tal estado normativo es el que debe explicar la existencia de un determinado número de estaciones de servicio desatendidas en Andalucía a la entrada en vigor de la Ley 4/2017, estaciones de servicio que -necesariamente he de presuponer- cuentan con las correspondientes comunicaciones y licencias sectoriales y municipales. Luego, tengo que deducir que la Ley 4/2017 viene a innovar -y no sólo a ratificar- el status quo normativo en relación a las estaciones de servicio en Andalucía: ya no se distinguirá entre las de autoservicio en horario diurno (obligadas a mantener un personal de apoyo) de las de autoservicio en horario nocturno y las desatendidas (sin tal deber), sino que para todo tipo de instalaciones de suministro de carburantes, se obliga a mantener una persona de apoyo al suministro.*

*Y ésto -el hecho de que el deber universal de atender el suministro de carburante- se contemple por primera vez en la Ley 4/17, tiene consecuencias trascendentales en relación a la resistibilidad de los derechos incorporados en el patrimonio de los titulares de estaciones de servicio desatendidas autorizadas antes de la entrada en vigor de la misma. Y vuelve a mi recuerdo la regulación del régimen transitorio del Código Civil.*

*SEXTA.- El conjunto de normas, hechos con trascendencia jurídica y doctrina expuesta en las precedentes consideraciones jurídicas me llevan, finalmente, a exponer mi opinión sobre la pregunta que se me ha formulado.*

*En el momento de la entrada en vigor de la Ley 4/17, las estaciones desatendidas eran una categoría jurídica propia, caracterizada por la no existencia de personal afecto a la instalación y la realización del suministro por el propio usuario. En Andalucía había, en tal momento, un conjunto determinado de estaciones en funcionamiento, por disfrutar de las correspondientes resoluciones de otorgamiento de las licencias, permisos e informes preceptivos, tanto a nivel autonómico como municipal. Los titulares de tales instalaciones ya contaban en su patrimonio con el derecho a funcionar como estaciones desatendidas, por lo que la aplicación del art. 50.3 L 4/17 significaría dotarlo de retroactividad máxima, en contra de la doctrina jurisprudencial expuesta. Ahora bien, ello siempre que los títulos habilitadores (licencias, comunicaciones e informes preceptivos) hayan recaído sobre un proyecto que por razones técnicas y financieras quede comprometido en el caso de que se imponga el deber de contar con una persona afecta a la prestación del servicio, cuestión técnica que sobrepasa a mi función decidir y que deberá estar justificada en el correspondiente expediente. Sólo así tiene sentido limitar el evidente avance social que -en términos de seguridad y de accesibilidad- representa el derecho de las personas con discapacidad -en realidad, el derecho de todo consumidor- a ser suministrado de carburante por personal capacitado.*

*Para el caso de que el cumplimiento del deber de contar con personal afecto al suministro contravenga el proyecto empresarial autorizado y en funcionamiento, entiendo que el derecho del que gozan los titulares de estas estaciones a desarrollarlo durante el tiempo que habiliten tales licencias, comunicaciones e informes preceptivos, prevalece sobre la aplicación a modo de tabla rasa del art. 50.3 L 4/17, dado que no entiendo proporcionado el resultado de imponerles un diferente proyecto*



<b>Código:</b>	43CvE841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	24/25



*empresarial en función del bien jurídico protegido en la práctica. En estos momentos, el número de estaciones desatendidas en Andalucía (cercano a 70, a fecha de 4 de diciembre de 20178) considero que no compromete de una manera determinante el derecho de personas con discapacidad a ser atendidas en el suministro de carburante, por lo que -vuelvo a considerar- en la práctica es ajustado a Derecho el mantenimiento de las ya existentes en la ponderación de bienes jurídicos protegidos en juego: el derecho de los titulares autorizados a desarrollar su actividad empresarial y el de personas con discapacidad a ser suministradas en estaciones atendidas.*

*Por lo tanto, reitero mi opinión de que parece evidente que, en el juego de intereses y de derechos en juego (libertad de empresa, confianza legítima, seguridad jurídica), el dotar al art. 50.3 la Ley 4/2017 de eficacia retroactiva hacia las desatendidas ya abiertas, hubiera requerido una previsión expresa, no sólo de que así sería, sino también de un periodo de adaptación."*

**NOVENA.** En cuanto a la otra de las modificaciones normativas propuestas en el texto objeto de informe, se advierte que no queda claro el alcance de la previsión de la sanción de retirada de la tarjeta de aparcamiento para su titular en caso de infracción relativa a la misma, de modo que, con la redacción propuesta para el artículo 85.2 de la Ley 4/2017 quedaría la duda de si esta sanción sería la única que se le podría imponer al titular o también cabría sancionarle económicamente. Por tanto, se recomienda aclarar en la redacción del precepto el sentido que se le pretende atribuir.

Con todo, el precepto nos sugiere otra cuestión, como es la que se refiere a la identificación de las infracciones en las que quedarían encuadradas las conductas de los usuarios de estas tarjetas y que supusieran su uso indebido. Decimos esto porque en el anteproyecto se parte de considerar como posible la comisión de infracciones leves, graves y muy graves en relación con el uso de dichas tarjetas, pero si acudimos al artículo 84 de la Ley 4/2017, podemos comprobar cómo resultaría muy difícil determinar en cuál o cuáles de las infracciones ahí tipificadas podrían situarse las conductas irregulares de los usuarios de las tarjetas. Así, el titular de la tarjeta podría ser sancionado por la infracción leve establecida en el apartado 1.1º.b) de este precepto, al referirse al "incumplimiento de las normas que regulen las obligaciones de las personas titulares de la tarjeta de aparcamiento de personas con movilidad reducida y sus condiciones de uso", de modo que su reincidencia podría constituir una infracción grave o muy grave, de acuerdo con los apartados 2º.h) y 3º.j) del mismo. Sin embargo, aparentemente, no se encuentra en el precepto la descripción de ninguna conducta infractora en la que pudiera encajar la de quien hiciera un uso indebido de la tarjeta sin ser su titular. Por tanto, debe procederse al ajuste correspondiente entre los artículos 84 y 85 en orden al logro del objetivo propuesto con la tramitación de este anteproyecto, como es el de sancionar también al usuario y no sólo al titular.


Es cuanto tengo el honor de someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.  
Letrado Jefe de Asuntos Consultivos.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

<b>Código:</b>	43CVe841AK09F3v5ERovBiOxNhpjCW	<b>Fecha</b>	22/09/2020
<b>Firmado Por</b>	ANTONIO LAMELA CABRERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	25/25







Instituto Andaluz de la Mujer  
C/ Doña María Coronel, 6  
41003 Sevilla

Ref: MP./RNR

Asunto: Informe Género Anteproy Ley modific Ley 4/2017

Desde este centro directivo se está tramitando un Anteproyecto de Ley para modificar la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.


En cumplimiento del artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación de impacto del Impacto de Género, se adjunta:

- a- El informe de impacto de género elaborado por el centro directivo.
- b- El Informe de observaciones emitido por la Unidad de Igualdad de Género,
- c- Y el proyecto de disposición.

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54

Código:	Ry71i946MEPDBQS_FkbuqI_-pbllTc	Fecha	25/09/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	1/1



**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

Visto el informe n.º SSCC 2020/76, del Gabinete Jurídico, en relación con el “ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA”, de conformidad con la instrucción núm. 1/2020 de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones normativas, se elabora el presente informe, con las observaciones aceptadas, las rechazadas y la causa.

El Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta hace las siguientes observaciones:

UNO.- Sugiere que sería necesario recabar el informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía.

En sesión del Consejo de Gobierno de 8 de abril de 2020 se declara la urgencia en la tramitación del Anteproyecto de Ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27.4, en relación con el 43.7, ambos de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de manera que solo tendrá carácter preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, en lo que se refiere a los informes de órganos colegiados consultivos.

Dada la urgencia en la tramitación de la norma, consideramos innecesario el informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía.

**Se rechaza**

DOS.- No consta que se haya remitido el informe de evaluación del impacto de género al IAM.

Ya se ha enviado.

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i854SWMSSPdoRIjYfTAUj752vR	<b>Fecha</b>	30/09/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/4



**Se acepta.**

TRES.- Debe someterse al dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía

Y se hará

**Se acepta.**

CUATRO.- Sugiere el Letrado que debemos demostrar que es factible la accesibilidad en gasolineras desatendidas, como solución técnica. Porque, de lo contrario, debería contar con personal responsable y sería inviable, como negocio, la instalación de estaciones de servicio en Andalucía.

Discrepamos en ese enfoque. Entendemos que, en este momento, la accesibilidad universal es un derecho. Los bienes y servicios que se ofrecen al público, fuera del ámbito privado y familiar, deben cumplir con el principio de igualdad de oportunidades, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad.

Hay multitud de normativa al respecto, desde hace muchos años. Empezando por la Convención de NN.UU. sobre los derechos de las personas con discapacidad, en vigor en España desde el 3 de mayo de 2008.

La Convención se concibe como un instrumento de derechos humanos que reconoce que no puede haber discriminación en razón de discapacidad. Tener una deficiencia (usar silla de ruedas, por ejemplo) no puede ser una barrera que impida participar en sociedad en igualdad de condiciones con las demás personas. Por esa razón, no se puede construir, en este momento, un edificio público que tenga escaleras e impida el acceso a personas con movilidad reducida.

Hay un principio de accesibilidad que garantiza que todas las personas puedan usar cualquier bien o servicio a disposición del público en igualdad de condiciones.

Y tenemos el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que aprueba el Texto refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad. Uno de los ámbitos a los que se aplica, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, es el constituido por el acceso a bienes y servicios a disposición del público.



<b>Código:</b>	Ry71i854SWMSSPdoRIjYfTAUj752vR	<b>Fecha</b>	30/09/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/4



Y en ese sentido, su artículo 29 establece que *"Todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad."*

Pensamos que no somos nosotros los que debemos demostrar si es factible, técnicamente, una gasolinera desatendida accesible. Porque el enfoque ha de ser el contrario. Los bienes y servicios a disposición del público deben ser accesibles y cumplir con el principio de igualdad de oportunidades.

**Se rechaza**

CINCO.- Sugiere que la misma exigencia impuesta a las estaciones de servicio automáticas debe también imponerse a las de autoservicio.

Pensamos que es razonable. Se corrige el texto propuesto.

**Se acepta.**

SEIS.- Sugiere el informe del Gabinete Jurídico que, una norma como esta debería tener reglas transitorias que resuelvan cómo debe afectar el nuevo artículo 50.3 a las instalaciones ya existentes. Todo ello porque ya en su momento surgió la duda de si había que aplicar la obligatoriedad de contar con personal a las instalaciones ya existentes, cuyas expectativas e inversión podrían verse afectadas. El tema fue objeto del Informe IPI00001/2018 del Gabinete Jurídico, que concluía que *"en el juego de intereses y de derechos en juego (libertad de empresa, confianza legítima, seguridad jurídica), el dotar al art. 50.3 la Ley 42017 de eficacia retroactiva hacia las desatendidas ya abiertas, hubiera requerido una previsión expresa, no sólo de que así sería, sino también de un periodo de adaptación."* No consideraba que fuese justo, por lo tanto, una aplicación retroactiva de la obligación que regulaba el art 50.3.

Pero la situación ahora es distinta. Donde se establecía la obligación de contar con personal responsable, ya no es necesario. Se suprime ese deber. Lo que se hace con



<b>Código:</b>	Ry71i854SWMSSPdoRIjYfTAUj752vR	<b>Fecha</b>	30/09/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/4



el mundo de las estaciones de servicio, ya sean atendidas, en autoservicio o desatendidas, es establecer la necesidad de que sean accesibles y cumplan con determinados requisitos técnicos para evitar que se vulnere el principio de igualdad de oportunidades, generando una discriminación por discapacidad. ¿Hace falta periodo transitorio? Pensamos que no. La propia Ley General de los Derechos de las personas con discapacidad ya contiene los plazos para conocer a partir de qué momento deben ser exigibles las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público, en todo caso:

Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2015 , que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que no concierten o suministren las administraciones públicas : 4 de diciembre de 2017 .

Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad privada y que no concierten o suministren las administraciones públicas : 4 de diciembre de 2015 .

**Se rechaza**

SIETE.- Y reflexiona el informe del Gabinete Jurídico, finalmente, sobre el alcance de la previsión de la sanción de retirada de la tarjeta, porque con la redacción propuesta para el art 85.2 de la Ley 4/2017, queda la duda de si al titular de la tarjeta se le sanciona solo con la retirada de la misma o también cabría sancionarle económicamente.

Del mismo modo, entiende el informe que, posiblemente, habría que modificar el artículo 84.1.1º.b) que define la infracción por incumplimiento de las obligaciones de los titulares de las tarjetas, para incluir, con claridad, en la infracción, las conductas punibles del tercero, que vulnera las condiciones de uso de la tarjeta sin ser titular.

**Se acepta**, se corrige y se añade una modificación nueva al artículo 84.1.1º.b).

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i854SWMSSPdoRIjYfTAUj752vR	<b>Fecha</b>	30/09/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/4





## **INFORME N 13/2020, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

### **Pleno**

#### **Presidente**

D. José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaveral.

#### **Vocales**

D. Luis Palma Martos, Vocal Primero.

D<sup>a</sup>. María Cruz Inmaculada Arcos Vargas, Vocal Segunda.

#### **Secretaría del Consejo**

D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Ángeles Gómez Barea.

El Consejo de la Competencia de Andalucía, en su sesión virtual de fecha 6 de noviembre de 2020, válidamente constituido con la composición precitada y siendo ponente D<sup>a</sup>. María Cruz Inmaculada Arcos Vargas, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente Informe:

### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 28 de septiembre de 2020, tuvo entrada en el Registro de la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA), un oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, solicitando la emisión del informe preceptivo regulado en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, Ley 6/2007), en relación al Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Junto al citado oficio, se remitió el borrador del citado Anteproyecto de Ley y se facilitó un enlace a una dirección de internet, al objeto de poder acceder a toda la documentación que conformaba el expediente completo, formando parte de esta documentación, el Anexo I en el que se establecen los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007.



2. Con fecha de 15 de octubre de 2020, el Departamento de Promoción de la Competencia y Mejora de la Regulación Económica (en adelante, DPCMRE) de la ACREA elevó a este Consejo la propuesta de Informe.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ACREA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del DPCMRE, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.2.b) de la Ley 6/2007, según redacción dada por el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía.

El procedimiento de control *ex ante* de los Proyectos Normativos se detalló en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (Actual Consejo de la Competencia de Andalucía) cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha Resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

## III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El texto del Anteproyecto de Ley (APL, en lo sucesivo) sometido a informe consta de una Exposición de Motivos, un artículo único por el que se modifican dos artículos de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (en adelante, Ley 4/2017), (concretamente, los artículos 50.3 y 85.2) y una Disposición final única. Las modificaciones introducidas, según la Exposición de Motivos del APL, vienen justificadas por las siguientes cuestiones:

- La modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, al objeto de adaptarlo a la Directiva 2006/123, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios), al vulnerarse con la redacción actual de este artículo, la libertad de establecimiento de empresas de otros Estados Miembros que utilicen el modelo de la estación de servicio automática como modelo de negocio, al implantar un requisito que obliga a tener un número mínimo de empleados.
- La modificación del régimen sancionador de la Ley 4/2017, contenido en el artículo 85.2, de forma que las sanciones motivadas por el uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, no solo recaigan sobre las personas titulares de las mismas, sino que recaigan también sobre terceras personas que realizan un uso indebido de la tarjeta.



Conviene destacar que sobre la regulación que mediante este APL se modifica, este Consejo no tuvo ocasión de pronunciarse<sup>1</sup>, pese a su indudable afectación a la libre competencia, a la unidad de mercado y a las actividades económicas, al establecer en el artículo 50.3 de la Ley 4/2017, nuevas condiciones y requisitos que deberán cumplir todas las instalaciones que vendan bienes a través de máquinas expendedoras, con una especial transcendencia en cuanto pueden incidir en un concreto modelo de negocio de distribución de carburantes (especialmente, el de las instalaciones desatendidas o automáticas). Por todo ello, el presente informe se centra especialmente en los efectos restrictivos que puede contener la modificación propuesta para el desarrollo de este mercado.

#### IV. MARCO NORMATIVO

A continuación, se enumera la normativa más relevante asociada a la materia objeto del borrador del APL que nos ocupa:

##### IV.1. Normativa sectorial

###### IV.1.1. Ámbito europeo

- DIRECTIVA 123/2006/CE Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO L 376 de 27.12.2006, pp. 36-68)

###### IV.1.2. Ámbito estatal

- **Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.**

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos constituye el marco sectorial básico y su artículo 43.2 regula los aspectos básicos de la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos.

Dicho precepto dispone que:

*“Artículo 43. Distribución al por menor de productos petrolíferos.*

*[...]*

*2. La actividad de distribución al por menor de carburante y combustibles petrolíferos podrá ser ejercida libremente por cualquier persona física o jurídica.*

*Las instalaciones utilizadas para el ejercicio de esta actividad deberán cumplir con los actos de control preceptivos para cada tipo de instalación, de acuerdo con las*

<sup>1</sup> Si bien, es oportuno hacer mención al Informe N 09/2015, sobre el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, emitido por el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, el 23 de noviembre de 2015.





*instrucciones técnicas complementarias que establezcan las condiciones técnicas y de seguridad de dichas instalaciones, así como cumplir con el resto de la normativa vigente que en cada caso sea de aplicación, en especial la referente a metrología y metrotecnia y a protección de los consumidores y usuarios.*

*Las administraciones autonómicas, en el ejercicio de sus competencias, deberán garantizar que los actos de control que afecten a la implantación de estas instalaciones de suministro de carburantes al por menor, se integren en un procedimiento único y ante una única instancia. A tal efecto, regularán el procedimiento y determinarán el órgano autonómico o local competente ante el que se realizará y que, en su caso, resolverá el mismo. Este procedimiento coordinará todos los trámites administrativos necesarios para la implantación de dichas instalaciones con base en un proyecto único.*

*El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de ocho meses. El transcurso de dicho plazo sin haberse notificado resolución expresa tendrá efectos estimatorios, en los términos señalados en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*Los instrumentos de planificación territorial o urbanística no podrán regular aspectos técnicos de las instalaciones o exigir una tecnología concreta.*

*Los usos del suelo para actividades comerciales individuales o agrupadas, centros comerciales, parques comerciales, establecimientos de inspección técnica de vehículos y zonas o polígonos industriales, serán compatibles con la actividad económica de las instalaciones de suministro de combustible al por menor. Estas instalaciones serán asimismo compatibles con los usos que sean aptos para la instalación de actividades con niveles similares de peligrosidad, residuos o impacto ambiental, sin precisar expresamente la cualificación de apto para estación de servicio (...)."*

En relación con lo anterior, ha de indicarse, además, la posibilidad de las sociedades cooperativas de realizar las actividades de distribución al por menor de productos petrolíferos, según lo establecido en la Disposición adicional decimoquinta de la citada Ley:

*"Las sociedades cooperativas solo podrán realizar las actividades de distribución al por menor de productos petrolíferos a que se refiere el artículo 43 de la presente Ley con terceros no socios, mediante la constitución de una entidad con personalidad jurídica propia, a la que sea aplicable el régimen fiscal general. No será necesario el cumplimiento de este requisito para las cooperativas agrarias.*

*Para dar inicio a las actividades de distribución al por menor de productos petrolíferos a que se refiere el párrafo anterior, las cooperativas, incluidas las agrarias, deberán contar con instalaciones que cumplan cuantas instrucciones técnicas, de seguridad, de metrología o metrotecnia, medioambientales, normas urbanísticas, de protección de los consumidores y usuarios, o cualesquiera otras que sean exigibles a las instalaciones de suministro a vehículos y a las de suministro a instalaciones fijas para consumo propio, conforme al artículo 43 de la presente Ley."*



- **Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 “Instalaciones para suministro a vehículos” y se regulan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas.<sup>2</sup>**

El Real Decreto 706/2017, de 7 de julio recoge las medidas de seguridad que actualmente deben cumplir las tres tipologías de instalaciones para el suministro al público de gasolinas y gasóleos de automoción, que se definen a continuación:

*“3.16 Instalación atendida, que comprende las siguientes:*

*a) Instalación asistida: Es aquella donde el suministro al vehículo lo realiza personal contratado a tal fin y no el cliente por sí mismo.*

*b) Instalación en autoservicio: es aquella donde el personal presente en la instalación no realiza el suministro al vehículo, que es llevado a cabo por el cliente.*

*3.17 Instalación desatendida: Es aquella que funciona sin que exista personal de la instalación que ejercite control o supervisión directa del suministro, ya sea durante todo el día o solo parte del horario, y el suministro lo realiza el cliente.*

*3.18 Instalación mixta: Es aquella instalación atendida o desatendida que suministra a vehículos combustibles líquidos o gaseosos o cualquier otro tipo de energía para el suministro a vehículos.”*

En el apartado 6 de la citada instrucción se definen las operaciones desatendidas como:

*“6.3.1.4 Operaciones desatendidas. Son aquellas en las que los consumidores se sirven ellos mismos y no hay ningún personal de la propiedad presente en el recinto de la instalación. Este modo de actuación implica la colocación de uno o más terminales de pago que pueden aceptar billetes, tarjetas bancarias u otro sistema de identificación electrónica. Este terminal se conectará a los surtidores/dispensadores o al servidor y se comunicarán entre sí mediante el protocolo de comunicación homologado del equipo. Para su instalación, los equipos de medios de pago cumplirán con los requisitos establecidos en el capítulo IX. Se colocará en lugar visible un cartel o carteles en los que se indique el tipo de combustible o carburante que se suministra y las instrucciones necesarias para el manejo del mismo. En estos casos el mecanismo que fija el boquerel (trinquete) se suprimirá y se limitará el tiempo de cada suministro a tres minutos y a un*

<sup>2</sup> Se trasladan a este Real Decreto todas aquellas disposiciones del Real Decreto 1905/1995, de 24 de noviembre, que se consideren vigentes y que no estén ya contempladas en la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 o en la Ley 34/1998, y se deja sin efecto el resto, o bien ya no tiene aplicación en virtud de la entrada en vigor de disposiciones posteriores o se encuentra ya recogido en las mismas, como es el caso del Registro de instalaciones de distribución al por menor, recogido en el artículo 44 de la Ley 34/1998 y que también figura contemplado en el artículo 14 del Real Decreto 1905/1995.

Así, quedan derogados el Real Decreto 2201/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 «Instalaciones fijas para distribución al por menor de carburantes y combustibles petrolíferos en instalaciones de venta al público» y el Real Decreto 1905/1995, de 24 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la distribución al por menor de carburantes y combustibles petrolíferos en instalaciones de venta al público y se desarrolla la disposición adicional primera de la Ley 34/1992, de 22 de diciembre, de ordenación del sector petrolero.



*volumen total de 75 litros."*

En el capítulo X se recogen las medidas de protección de incendios aplicables a todas las instalaciones, los equipos y sus componentes, destinadas a la protección contra incendios en los almacenamientos de carburantes y combustibles líquidos y sus instalaciones conexas, ajustándose a lo establecido en el vigente Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios.

Asimismo, en la parte expositiva de esta norma se recoge que *"teniendo en cuenta que en los últimos años está aumentando el número de estaciones de servicio que funcionan sin que exista personal afecto a la instalación, ya sea durante todo el día o solo parte del horario y el suministro lo realiza el usuario, instalación desatendida, y que la reglamentación actualmente en vigor no establece requisitos para este uso de las instalaciones, es oportuno introducir en la reglamentación de instalaciones para suministro a vehículos las condiciones específicas que han de cumplir las citadas instalaciones desatendidas"*.

En este sentido, en el capítulo XIII se han incorporado las medidas especiales de seguridad que deberán disponer las instalaciones desatendidas, que seguidamente se detallan:

- Todas las arquetas de la instalación mecánica, estarán protegidas contra un acceso no autorizado a las bocas de tanque, conexiones de mangueras, bombas y válvulas, siendo necesaria la utilización de herramientas o llaves para su apertura o manipulación.
- Estarán conectadas mediante un sistema de comunicación bidireccional a un centro de control propio o ajeno, desde donde se podrá supervisar la instalación en remoto, de forma que permita, solicitar ayuda, transmitir instrucciones y atender las incidencias y emergencias.
- Dispondrá de un circuito cerrado de televisión (CCTV) con grabación y transmisión de imágenes, que permita ver la operación desde un centro de control remoto.
- Dispondrá de un interruptor de paro de emergencia, claramente visible, señalizado y protegido contra accionamientos involuntarios, que dejará sin tensión todos los equipos eléctricos de las zonas clasificadas.
- Dispondrá de equipos automáticos de detección y extinción de incendios en cada punto de suministro desatendido.
- Dispondrá de un sistema de monitorización con acceso remoto desde el centro de control, para la recepción de alarmas y la supervisión de los principales equipos de la instalación. Estos equipos serán al menos los siguientes:
  - Interruptor de parada de emergencia (permitirá activar y rearmar).
  - Sistemas de detección y extinción de incendios.
  - Sistemas de detección de fugas de la instalación mecánica.



- Dispondrá en lugar visible para los clientes un cartel con las instrucciones, suficientemente claras e inteligibles, de funcionamiento, de tratamiento de incidencias y de actuación en caso de emergencia.
- Deberá disponer de un número de teléfono de emergencias con atención 24 horas. A través de este teléfono el cliente podrá recibir asistencia en relación con la utilización y funcionamiento de la instalación a la hora de repostar.
- Cuando la instalación sea 24 horas desatendida se dispondrá de un procedimiento de inspección periódica de los equipos de trabajo y seguridad, y un libro registro de las visitas de inspección realizadas.

#### IV.1.3. Marco normativo sectorial autonómico

- **Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares.**

El Decreto 537/2004, de 23 de noviembre<sup>3</sup> regula, entre otros aspectos, las obligaciones de información al consumidor, las medidas de comprobación, las reclamaciones, las obligaciones del titular de la instalación, el régimen de inspección, así como las infracciones y las sanciones ante el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Decreto.

En particular, el artículo 7.7 de este Decreto establece la obligación de que los establecimientos que funcionen en autoservicio cuenten con al menos una persona en horario diurno.

*“Artículo 7. Obligaciones del titular de la instalación.*

*[...]*

*7. Si se estableciera el sistema de autoservicio en el horario diurno, deberá haber en el establecimiento, al menos, una persona para atender la solicitud de suministro de combustible que pudiera formular algún cliente cuyas circunstancias personales le impidan o dificulten su realización. [...].”*

- **Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.**

<sup>3</sup> Modificado por el Decreto 141/2011, de 26 de abril, de modificación y derogación de diversos decretos en materia de salud y consumo para su adaptación a la normativa dictada para la transposición de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.



La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, cuya modificación por este borrador de APL es objeto del presente informe, en su artículo 50.3 establece lo siguiente:

*“Artículo 50. Acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público.*

*[...]*

*3. Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”*

Como se ha señalado anteriormente, es preciso recalcar que sobre esta disposición no ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo.

#### **IV.2. En materia de competencia, mejora de la regulación y unidad de mercado**

- Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.
- Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC).
- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios).
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley 17/2009).
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley 25/2009).
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, Ley 40/2015).
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración Electrónica, Simplificación de Procedimientos y Racionalización Organizativa de la Junta de Andalucía (en adelante Decreto 622/2019).



## V. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO E INCIDENCIA SOBRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Se procede, a continuación, a presentar las principales variables relacionadas con este mercado, al objeto de conocer sus características en Andalucía.

En primer lugar, el número total de instalaciones de suministro de gasolinas y gasóleos de automoción, también conocidas como estaciones de servicio o gasolineras, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, según los datos del GEOPORTAL<sup>4</sup> de gasolineras, es de 1.883 a 1 de octubre de 2020, lo que representa el 18% respecto al conjunto nacional de estaciones de servicios. La mayoría se encuentran localizadas en la provincia de Sevilla, que aglutina casi el 21% del total de la región, siguiéndole Málaga con un 15% y destacando de forma relevante Cádiz, con aproximadamente un 13% del total de gasolineras (ver tabla 1).

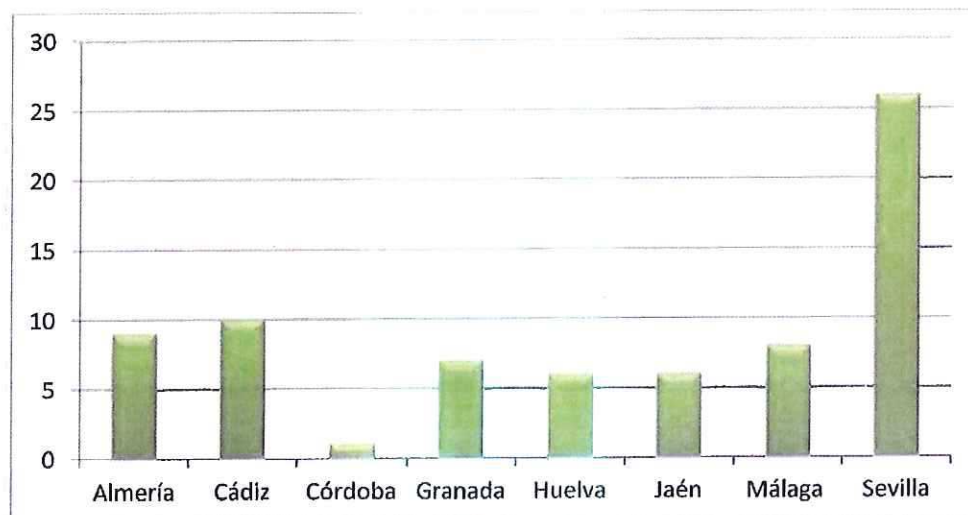
Tabla 1: Nº de gasolineras en Andalucía

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
<b>Gasolineras</b>	1883	202	253	187	248	124	195	283	391
<b>%</b>	100,00%	10,73%	13,44%	9,93%	13,17%	6,59%	10,36%	15,03%	20,76%

Fuente: Geoportal – Octubre 2020

En relación con las estaciones de servicio desatendidas, el número de gasolineras que operan bajo esa tipología alcanza la cifra de 73, lo que supondría un porcentaje del 3,8% sobre el total de las estaciones de servicio de Andalucía (ver gráfico 1).

Gráfico 1: Nº de gasolineras desatendidas en Andalucía



Fuente: Geoportal – Octubre 2020

<sup>4</sup> Ver: <http://geoportalgasolineras.es/#/Inicio>



Comparando con los países de nuestro entorno, y según el *Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) de 11 de julio de 2019, E/CNMC/005/19 Análisis del efecto competitivo de la entrada de gasolineras automáticas en el mercado de distribución minorista de carburantes*, la penetración de instalaciones desatendidas varía considerablemente en la Unión Europea, variando desde un 0,7% en Italia, hasta un 65% en Dinamarca. En este espectro, España se coloca por debajo de la media con una penetración de un 5% sobre el total de estaciones de servicio, siendo este porcentaje parecido al de Alemania y siendo casi la mitad que el de Francia. Estos valores reflejan estimaciones, ya que, en la mayoría de los países, no existen bases de datos públicas que recojan la operación en ese régimen. En el caso de España, los titulares de las estaciones automáticas tienen obligación de declarar su operación a las Administraciones de las Comunidades Autónomas (ver tabla 2).

**Tabla 2: % de gasolineras desatendidas en la UE**

<b>País</b>	<b>% Desatendidas</b>
Bélgica	18,6
Dinamarca	65,9
Alemania	4,6
Francia	8,8
Italia	0,7
Holanda	23,7
Austria	10,8
Suecia	61,1
Reino Unido	2,9
España	5,0
<b>Andalucía</b>	<b>3,8</b>

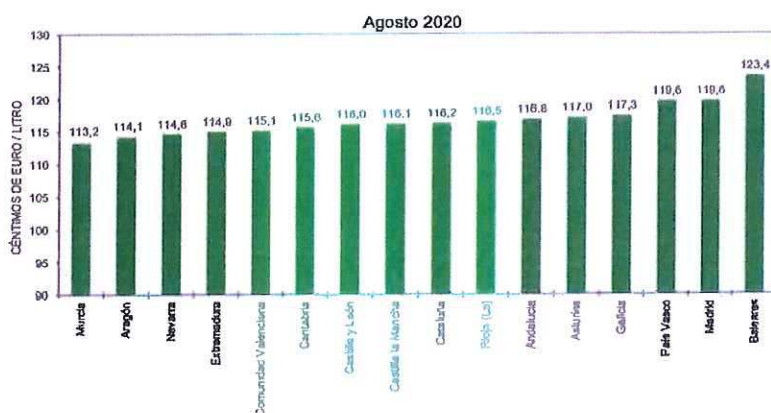
Fuente: Informe CNMC el 11 de julio de 2019, E/CNMC/005/19 y Geoportal – Octubre 2020

Tal y como se puede ver en la tabla 2, de los principales países de la Unión Europea, solo tres países presentan un porcentaje menor que España, mientras que Dinamarca y Suecia presentan más de la mitad del total de las estaciones de servicio de carácter desatendido, estando Andalucía por debajo de la media de España.



En este punto, es necesario realizar una apreciación sobre el nivel de precios de los carburantes en Andalucía en relación con el resto de Comunidades Autónomas y España en su conjunto. Para ello, se van a considerar los datos agregados de precios medios publicados por el *Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital* en el *Informe sobre Precios<sup>5</sup> de Carburantes y Combustibles*, datos de agosto de 2020, y que se resumen en el gráfico 2, siendo Andalucía la sexta Comunidad Autónoma con los precios más elevados de media, en comparación con el resto de comunidades autónomas, con un precio medio de 1,168 euros el litro, impuestos incluidos.

**Gráfico 2: Precio medio con impuesto de la gasolina incluido impuestos**



Fuente: Informe sobre Precios de Carburantes y Combustibles del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

Por otro lado, el precio medio de la gasolina con impuestos incluidos de las 73 estaciones de servicios desatendidas en Andalucía, según los datos disponibles del Geoportal de carburantes, es de 1,110 euros el litro, lo que supone una estimación de unos 5,7 céntimos de euro<sup>6</sup> de media por litro, que los consumidores podrían ahorrar si realizan su compra en gasolineras de esta modalidad.

En cuanto a los datos correspondientes al precio del gasóleo de automoción, la información disponible que se ofrece en el gráfico 3, sitúa a la Comunidad Autónoma de Andalucía en la décima posición entre las Comunidades en las que el precio de gasóleo resulta más caro, con un precio medio de venta de 1,058 euros el litro, impuestos incluidos, según los datos agregados de precios medios publicados por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda

<sup>5</sup> Ver: <https://energia.gob.es/petroleo/Informes/InformesMensuales/DatosBibliotecaConsumer/2020/Agosto-2020.pdf>

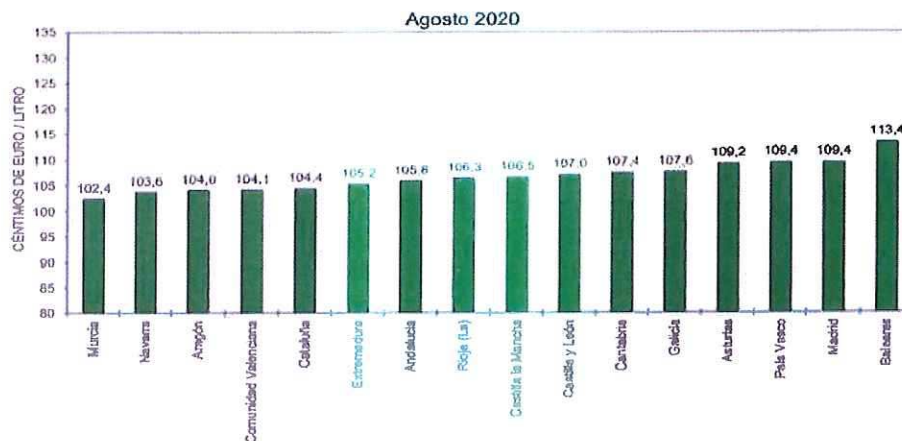
<sup>6</sup> El dato suministrado es una estimación, al compararse datos de agosto del 2020 para el precio medio de la gasolina en Andalucía, con datos del 1 de octubre de 2020 para el precio medio de la gasolina en estaciones de servicio desatendidas, al no disponer de datos para las mismas fechas; aunque entendemos que esta estimación es bastante aproximada al observar que el precio medio de la gasolina en España no ha sufrido variaciones de consideración durante los meses de agosto y septiembre.





Digital en el informe sobre Precios<sup>7</sup> de Carburantes y Combustibles, datos de agosto de 2020. Por otro lado, el precio medio del gasóleo de automoción con impuestos de las 73 estaciones de servicios desatendidas andaluzas, según los datos disponibles del Geoportal de carburantes, es de 0,977 euros el litro, lo que supone una estimación de unos 8,1 céntimos de euro<sup>8</sup> de media por litro, que los consumidores podrían ahorrar si realizan su compra en gasolineras de esta modalidad.

**Gráfico 3: Precio medio con impuesto del gasóleo de automoción incluido impuestos**



Fuente: Informe sobre Precios de Carburantes y Combustibles del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

En cuanto al consumo y gasto en carburantes en Andalucía, conforme a los datos publicados por la Corporación de Derecho Público CORES, se situó en 5,43 millones de toneladas en el año 2019, lo que supone el 14,75% del consumo total a nivel nacional. Andalucía es la segunda Comunidad Autónoma, tras Cataluña (5,47 millones de toneladas) y por delante de la Comunidad de Madrid (3,23 millones de toneladas) y Valencia (3,09 millones de toneladas). Además, hay que añadir que, según la Encuesta de Presupuestos Familiares, publicada por el Instituto Nacional de Estadística en el año 2016, el gasto total en carburantes y lubricantes en Andalucía ascendió a 3.710 millones de euros, siendo el gasto medio total por hogar de 1.159 euros y concentrando un 4,5% del gasto de los hogares.

Comparado con otras Comunidades Autónomas, y como se observa en el Gráfico 4, en Andalucía se dedica un porcentaje superior al gasto en suministro de carburantes en relación con la media estatal que es de un 3,9%, si bien es superada por la Comunidad de

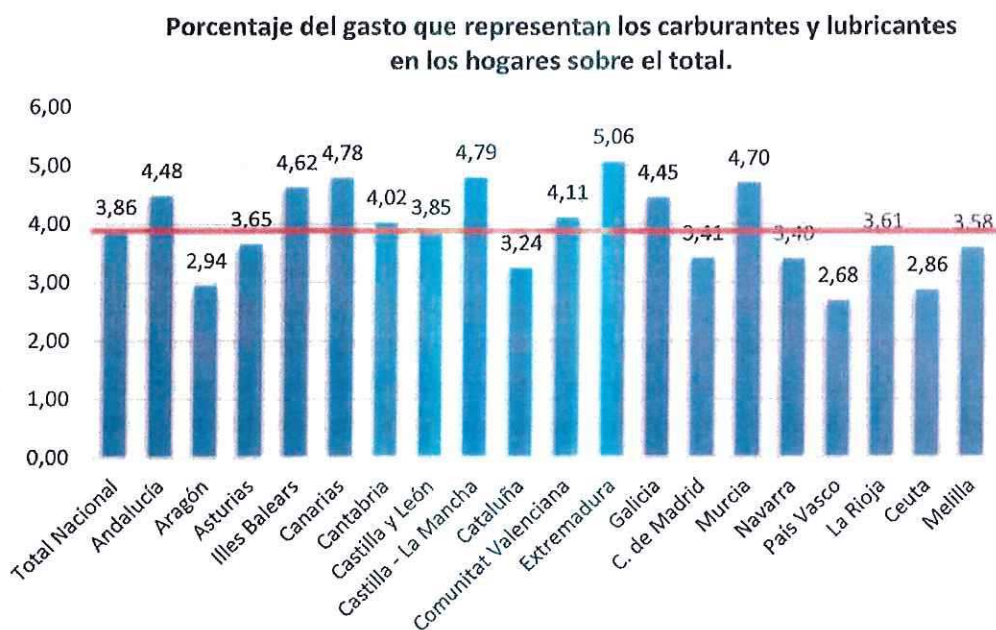
<sup>7</sup> Ver: <https://energia.gob.es/petroleo/Informes/InformesMensuales/DatosBibliotecaConsumer/2020/Agosto-2020.pdf>

<sup>8</sup> El dato suministrado es una estimación al compararse datos de agosto del 2020 para el precio medio del gasóleo de automoción en Andalucía, con datos del 1 de octubre de 2020 para el precio medio del gasóleo de automoción en estaciones de servicio desatendidas, al no disponer de datos para las mismas fechas, aunque entendemos que esta estimación es bastante aproximada al observar que el precio medio del gasóleo de automoción en España no ha sufrido variaciones de consideración durante los meses de agosto y septiembre.



Extremadura con un 5%, o las Comunidades de Castilla-La Mancha y Murcia con un 4,7%. La línea roja en el gráfico 4 representa la media estatal del gasto en carburantes por hogar.

**Gráfico 4: Porcentaje de gasto que representan los carburantes y lubricantes en los hogares sobre el total**



Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares 2016, INE.

De esta forma, el precio del carburante resulta de extrema relevancia en la economía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, afectando tanto al gasto de los consumidores que disponen de vehículos motorizados, como al precio de todos los bienes y servicios que utilizan este producto como input intermedio, que incide de forma fundamental en el coste del transporte.

Dada la importancia del consumo del carburante en la economía, resulta fundamental garantizar un funcionamiento competitivo y eficiente de estos mercados, jugando un papel importante en este sentido las gasolineras desatendidas, ya que además de tener un precio medio más bajo que el resto de tipologías de gasolineras, determinan un efecto en las gasolineras de su entorno, al incrementar la presión competitiva, provocando que estas también tengan que bajar sus precios.



## VI. CONSIDERACIONES DESDE LA ÓPTICA DE LA COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

### VI.1. Observaciones generales

El presente borrador del APL regula los requisitos que deberán cumplir las instalaciones que pongan a la venta bienes a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas que, por sus peculiaridades, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular hace referencia a las de combustibles y carburantes, cuyo análisis, debido a su importancia, va a centrar el objetivo principal del presente informe.

Como cuestión preliminar, debe señalarse que las autoridades de competencia, tanto a nivel nacional como autonómico<sup>9</sup>, han realizado numerosas actuaciones sobre el sector de la distribución de hidrocarburos, tanto desde la óptica de la promoción de la competencia, a través de la elaboración de Informes y Estudios<sup>10</sup>, en los que se ha puesto de manifiesto la falta de competencia en el sector de los combustibles en España, como desde la perspectiva de defensa de la competencia, mediante la instrucción y resolución de un elevado número de expedientes sancionadores<sup>11</sup> por la comisión de conductas anticompetitivas.

En el ámbito de la promoción de la competencia, entre los estudios e informes sobre el mercado de la distribución minorista de carburantes en España, cabe destacar los elaborados por la CNMC el 28 de julio de 2016, *PRO/CNMC/002/16 "Propuesta referente a la regulación del mercado de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio desatendidas"* y el 11 de julio de 2019, *E/CNMC/005/19 "Análisis del Efecto competitivo de la Entrada de Gasolineras Automáticas en el mercado de Distribución*

<sup>9</sup> La Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana emitió Informe sobre el Proyecto de Resolución de la Dirección General de Comercio y Consumo, por la que se modifica el horario diurno en que los establecimientos de suministro al por menor y venta al público de carburantes y combustibles, deberán disponer de una persona responsable de los servicios que prestan mientras estén abiertos, de 23 de enero de 2017, en el marco de su función consultiva en materia de competencia y de promoción y estudios de investigación en la materia (artículo 1.3. c) del Decreto 50/2012).

<sup>10</sup> Entre otros, el 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), e 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). Informe E/CNMC/002 - Estudio sobre el mercado mayorista de carburantes de automoción en España (2015). Todos ellos disponibles en la página web de la CNMC: [www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)

<sup>11</sup> Entre otras, cabe mencionar las siguientes: Resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC, de 2 de julio de 2015, (*Expte. S/484/13 REDES ABANDERADAS*); Resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC, de 20 de febrero de 2015 (*Expte. S/474/13 PRECIOS COMBUSTIBLES AUTOMOCIÓN*); Resolución del Consejo de la CNC, de 30 de julio de 2009 (*Expte. 652/07 REPSOL/CEPSA/BP*); Resolución del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia ( en adelante TDC), de 16 de julio de 2002 (*Expte. 523/01, Repsol Baleares*); Resolución del TDC, de 11 de julio de 2001 (*Expte 490/00, REPSOL*); Resolución del TDC, de 10 de septiembre de 2001 (*Expte. 501/00, CEPSA 2*); Resolución del TDC, de 21 de junio de 2001, (*Expte. 488/00, REPSOL*); Resolución del TDC, de 30 de mayo de 2001 (*Expte. 493/00 CEPSA*); Resolución del TDC, de 3 de diciembre de 1999 (*Expte. 449/99 REPSOL/Estaciones de Servicio*); Resolución del TDC, de 31 de mayo de 1999 (*Expte. 420/97, Cepsa*); Resolución del TDC, de 29 de julio de 1998 (*Expte. 411/97, Disa/Cepsa*).



*minorista de Carburantes”.*

En el documento *PRO/CNMC/002/16* de la CNMC del año 2016, tras un análisis detallado de la normativa aplicable a la actividad de suministro de carburantes de automoción en el segmento minorista a través de estaciones de servicio desatendidas, tanto a nivel nacional como a nivel autonómico, la CNMC identifica restricciones injustificadas a la implantación de este nuevo modelo de distribución, que no responden a los principios de regulación económica eficiente (es decir, que no se ajustan a los criterios de necesidad y proporcionalidad) y que suponen de facto, algunas de ellas, un cierre de mercado para este tipo de formato de estaciones de servicio, entre otras, la obligación de contar con personal afecto a la instalación.

Ante esta situación, la CNMC, en dicho Informe, realiza una serie de recomendaciones, entre las que se encuentra la eliminación de toda disposición que incluya la obligación de servicio atendido, ya sea de forma directa mediante la obligación de tener personal afecto a la instalación, o de forma indirecta, a través de obligaciones relativas al mantenimiento continuo del surtidor y/o del aparato medidor de presión y del dispositivo de suministro de agua, o a la supervisión física de la maniobra de aprovisionamiento o repostaje. Conviene precisar, al respecto, que para el caso concreto de Andalucía, la CNMC identificó la existencia de restricciones en el Decreto 537/2004 relacionadas con el servicio atendido obligatorio.

Por otro lado, en el Estudio *E/CNMC/005/19* de la CNMC del año 2019, realizado sobre la base de datos de la red de estaciones de servicio de la Comunidad de Madrid y durante un periodo de 5 años entre 2011 y 2016, se concluyó que las estaciones de servicio desatendidas son un importante elemento impulsor de la competencia en el mercado, y tienen una contribución positiva para el consumidor, tendiendo las estaciones de servicio automáticas a ser más baratas que las tradicionales, de manera que crean demanda nueva y atraen a consumidores de otras estaciones de servicio del entorno. El Estudio destaca que este efecto es especialmente agudo cuando la comparación se produce entre estaciones automáticas de operadores independientes y estaciones atendidas de los operadores verticalmente integrados, situación en la que las diferencias máximas alcanzan el 16,9% para el gasóleo A y el 12,3% para la gasolina 95. De esta forma, los consumidores que acuden a las estaciones automáticas llenan sus depósitos a precios inferiores, lo cual supone una ganancia neta de bienestar. Además, las estaciones de servicio automáticas incrementan la presión competitiva sobre las estaciones de su entorno local, beneficiando de manera inducida a los consumidores que permanecen en estas (efecto desbordamiento).

Es importante, además, poner de relieve que el sector de la distribución minorista de carburantes a través de estaciones de servicio desatendidas ha sido objeto de análisis desde la perspectiva de la unidad de mercado, con motivo de la presentación ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado<sup>12</sup> (en adelante, SECUM) de

---

<sup>12</sup> Es el órgano técnico de asistencia del Consejo para la Unidad de Mercado, que coordina y coopera con las autoridades competentes para la aplicación de la LGUM (art. 11 de la LGUM). Esta Secretaría, dependiente de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a las Empresas del Ministerio de Asuntos Económicos y



reclamaciones y quejas por los operadores económicos en el marco de los procedimientos previstos en los artículos 26 y 28 de la LGUM.

En particular, cabe citar por estar relacionado con la normativa de Andalucía, el *Informe 26.136 GASOLINERA - Aracena*, de 3 de julio de 2017, en el que la SECUM ha tenido la oportunidad de analizar la normativa andaluza reguladora de los derechos de consumidores y usuarios que afecta a las estaciones de servicio desatendidas. Concretamente, este Informe trae consecuencia de la reclamación interpuesta contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Aracena, de fecha 8 de junio de 2017, en el que se decidió “*dejar sobre la mesa*” (sic) la solicitud de licencia de obras para la ejecución de una unidad de suministro de combustible desatendida y centro de lavado de coches. La obtención de la licencia se condiciona al cumplimiento del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de las personas consumidoras y usuarias en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y de las obligaciones de sus titulares, o a la eliminación de la solicitud de licencia de cualquier referencia a una unidad de suministro. En este Informe, la SECUM sostiene que:

*“En todo caso, la prohibición del formato de gasolinera desatendida, obligando a garantizar la presencia de una persona responsable del suministro (en horario diurno), habría de superar el análisis de necesidad y proporcionalidad establecido en los artículos 5 y 17 de la LGUM.*

*En ese contexto, la RIIG que podría motivar la decisión del Ayuntamiento de Aracena, la cual no ha explicitado, podría ser la garantía de los derechos de los consumidores y la accesibilidad de las personas con discapacidad (o la protección de los “clientes cuyas circunstancias personales le impidan o dificulten su realización”, como reza el artículo 7.7. del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, para el caso de las gasolineras en autoservicio). Si bien la protección de los derechos de los consumidores es una de las RIIG del artículo 5, el requisito de tener una persona atendiendo la gasolinera en horario diurno puede cuestionarse desde el punto de vista de la proporcionalidad. El principio de proporcionalidad exige que haya una vinculación directa entre la RIIG que se pretende proteger y el requisito concreto que se introduce, y que no haya medio de intervención menos distorsionador de la libre iniciativa del operador económico.*

*En relación con esto último, cabe señalar que numerosos países de nuestro entorno cuentan entre su parque de estaciones de servicio con una presencia importante de estaciones desatendidas, llegando a tasas de más del 50% en Suecia o Dinamarca y, sin embargo, no se ha identificado desprotección de la RIIG alegada en estos países.*

*Igualmente habrían de valorarse soluciones alternativas para la protección de los derechos de los consumidores con discapacidad física, centradas siempre en garantizar esa protección, pero menos distorsionantes de la actividad económica que la de requerir*

---

Transformación Digital, se encarga, entre otras funciones, de tramitar los procedimientos de reclamación e información de los operadores económicos, consumidores, usuarios o de las organizaciones que los representan, interpuestos en el marco de los procedimientos previstos en los artículos 26 y 28 de la LGUM.



la presencia permanente en horario diurno de un empleado para atender a estos consumidores.” (Subrayado propio).

Por todo ello, debe tenerse en cuenta que ya existen pronunciamientos previos de las autoridades de competencia y de la SECUM en el marco de aplicación de la LGUM sobre la imposición en la normativa autonómica de contar con una persona en las instalaciones, llegando a plantear la necesidad de acometer las reformas necesarias para su eliminación, por no adecuarse a los principios de necesidad y proporcionalidad.

Es importante subrayar que este Consejo comparte los argumentos antes expuestos y es favorable a que la determinación de los elementos competitivos en la prestación de los bienes en el presente mercado, tales como la tipología de las instalaciones en las que se realiza la actividad de distribución de carburantes, la calidad, el precio, o para el caso en concreto que nos ocupa, la decisión de disponer de medios humanos para la prestación del suministro de carburantes en las estaciones de servicio corresponda, en cualquier caso, al prestador del mismo en el ejercicio de su derecho a la libertad de empresa.

En este sentido, se parte del derecho reconocido en el artículo 38 de la Constitución Española de libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y cuya protección y garantía vincula a todos los poderes públicos. Y, si bien este derecho constitucional de libertad de empresa no puede entenderse de un modo absoluto, pudiendo los poderes públicos mediante Ley establecer límites para su ejercicio, que deriven bien de su propia configuración o bien de la preservación de otros derechos y valores constitucionales, en todo caso, deberán estar relacionados con una razón imperiosa de interés general y ser respetuosos con los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión.

Por ello, cualquier barrera, restricción, obstáculo o limitación a la libertad de empresa o a la libre iniciativa económica en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, deberá superar las exigencias de la regulación económica eficiente y los principios de necesidad, proporcionalidad, así como el de una mínima distorsión competitiva recogidos en diversas normas con rango legal de nuestro ordenamiento jurídico<sup>13</sup>.

Dicho lo anterior, conviene señalar que el borrador de APL que nos ocupa, que tiene por objeto la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, contiene medidas que afectan al acceso y ejercicio de la actividad económica de suministro de combustibles y carburantes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía y que constituyen restricciones a la libre competencia, al establecer condiciones que deberán cumplir todos los titulares de los establecimientos de suministro de carburantes en la modalidad de desatendidas, que deberán superar las exigencias de la regulación económica eficiente y los principios de necesidad, proporcionalidad, así como el de una mínima distorsión competitiva.

Por todo lo anterior, estas medidas deben estar suficientemente justificadas con base en la tutela de una concreta razón de imperioso interés general y ser, en todo caso, proporcionadas.

---

<sup>13</sup> Los artículos 129.1 y 130.2 de la Ley 39/2015; artículo 4.1 de la Ley 40/2015; artículos 5, 9, 17 de la LGUM, entre otros.



## **VI.2. Observaciones particulares**

En primer término, conviene señalar que el órgano proponente de la norma ha cumplimentado el Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en la que se establecen los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, negando que la presente norma regule un sector económico o mercado, y sosteniendo, a continuación, que no incide en la competencia efectiva, en la unidad de mercado o en las actividades económicas. Aun así, el órgano proponente de la norma ha procedido a solicitar dicho informe a la ACREA.

Al respecto de lo anterior, y en sentido contrario a lo que apunta el centro directivo en el citado Anexo, este Consejo entiende que el presente borrador de APL, en particular, en lo referente a la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, sí que regula una actividad económica o sector económico como es, entre otros, el sector de la distribución de hidrocarburos, y que se produce una indudable afectación a la competencia, a la unidad de mercado y a las actividades económicas, al incluir requisitos para el acceso y ejercicio de esta actividad económica, por lo que resulta preceptivo la emisión de este Informe. De hecho, la ACREA ya advirtió de esta circunstancia en el trámite de audiencia de esta norma. En este mismo sentido, se manifiesta el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en el Informe que acompaña al expediente de tramitación de la norma. En consonancia con lo anterior, el órgano proponente de la norma debería haber modificado el precitado Anexo I, en la línea anteriormente indicada, cumplimentando además el Anexo II de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, antes de solicitar el correspondiente informe preceptivo a la ACREA.

Sin perjuicio de lo anterior, y entrando en el detalle del contenido de este borrador de APL, se va a proceder a analizar la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, ya que la modificación del artículo 85.2 sobre el régimen sancionador, no se considera que afecte a la competencia o la unidad de mercado.

### ***VI.2.1. Sobre la necesidad y proporcionalidad de la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre***

La modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017 se justifica en la Exposición de motivos de este borrador de APL sobre la base del inicio en el año 2017 de un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción por parte de la Comisión Europea, en el que se solicita información a las autoridades españolas sobre las normativas autonómicas que exigen la presencia de personal en las estaciones de servicios automáticas. Según dicha Institución, dicha exigencia puede vulnerar la libertad de establecimiento de empresas establecidas en otros Estados Miembros que utilicen el modelo de la estación de servicio automática como modelo de negocio y, por consiguiente, constituir una restricción incompatible con la Directiva de Servicios. De esta forma, ante la obligación de adaptar este artículo a la normativa europea, se procede por el órgano proponente de la norma a su



modificación.

Desde la óptica de los principios de una buena regulación que debe presidir la iniciativa legislativa y reglamentaria de las Administraciones públicas, es importante tener en cuenta que la elaboración de toda norma debe recoger, de forma precisa, una definición clara de sus objetivos, y que tales objetivos se expliciten y sean coherentes con las medidas de regulación que se detallan en el cuerpo de la misma. Esta definición va a permitir entender el porqué de la intervención, su oportunidad y su consistencia.

Tal y como se ha señalado anteriormente, los principios de necesidad y eficacia exigen que toda norma esté justificada con base en una razón de interés general y, además, habrá de concretar claramente la finalidad que pretende conseguir y que es el instrumento más adecuado para su consecución (artículo 129.2 de la Ley 39/2015).

Asimismo, en virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener una regulación imprescindible para atender el objetivo de interés público que se persiga. Todo ello, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, teniendo en cuenta que, generalmente, a mayor grado de intervención, mayor distorsión a la actividad económica se estará produciendo.

En este mismo sentido, hay que recordar que, tras la entrada en vigor de la LGUM, todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos. Específicamente, cabe tener en cuenta que el artículo 5 de la LGUM<sup>14</sup>, también regula la aplicación de estos principios de necesidad y proporcionalidad a la regulación de la actividad económica. De acuerdo con la LGUM, el principio de necesidad es el primer presupuesto para regular el acceso o ejercicio de cualquier actividad.

En consecuencia, la libre iniciativa económica solo se excepcionará justificadamente cuando concurra alguna “razón imperiosa de interés general” de las definidas en la Ley 17/2009. Es decir, la LGUM solo admite, como “razón imperiosa de interés general”, las contempladas, con carácter cerrado, en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

*“1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*

*2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”*

<sup>15</sup> Artículo 3.11. «Razón Imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas a las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.





Sobre la base de este criterio material de razonabilidad, como es la necesidad de la medida en la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general, en todo proceso normativo habría de darse respuesta por otra parte, a la pregunta de por qué las medidas que se establecen son las más adecuadas para alcanzar el objetivo de interés general propuesto o para hacer frente al fallo de mercado identificado. Debe darse una relación de causalidad entre la intervención reguladora y la finalidad perseguida.

Además, es importante destacar que para toda actuación de las Administraciones públicas que pueda limitar el ejercicio de derechos individuales o colectivos, el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, regulador de los *"Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad"*, dispone que: *"Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos"* (Subrayado propio).

También, en aplicación del principio de transparencia, las Administraciones públicas han de definir claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o en la Exposición de Motivos (artículo 129.5 de la Ley 39/2015). En relación con los mencionados principios de buena regulación, y más concretamente, en lo referente al principio de necesidad y proporcionalidad. En este sentido, la Ley 39/2015 exige que en la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quede suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

De la misma forma, más recientemente el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración Electrónica, Simplificación de Procedimientos y Racionalización Organizativa de la Junta de Andalucía, en los apartados 2 y 3 de su artículo 7, establece cuáles son los extremos que deben quedar reflejados en la parte expositiva de los proyectos de disposiciones reglamentarias y anteproyectos de ley, con el fin de que las nuevas disposiciones que se aprueben justifiquen el cumplimiento de los principios de buena regulación, estableciéndose que:

*"2. Cuando se trate de proyectos de disposiciones reglamentarias en la memoria se expondrán los siguientes extremos, que quedarán sintetizados en el preámbulo de la norma a aprobar:*

*a) La razón de interés general que justifique la aprobación de la norma.*

*b) Los objetivos perseguidos y la justificación de que la disposición a aprobar es el instrumento más adecuado para lograrlos.*



*c) La constatación de que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones, para alcanzar tales fines.*

*d) La justificación sobre el rango del proyecto normativo y su debida coherencia con el resto del ordenamiento jurídico.*

*e) Una breve descripción de los trámites seguidos en el procedimiento de tramitación de la propuesta y de la participación de los agentes y sectores interesados.*

*f) Un estudio de valoración de las cargas administrativas derivadas de la norma, justificando su necesidad y evitando la imposición de cargas innecesarias o accesorias.*

*g) Cuando se regule un procedimiento administrativo, se expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar su plazo máximo de duración, así como una previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión.*

*h) Cuando se trate de la creación de nuevos órganos, la acreditación de la no coincidencia de sus funciones y atribuciones con la de otros órganos existentes.*

*3. Cuando se trate de anteproyectos de ley, en la memoria se expondrán, además de los enumerados en el apartado 2, los siguientes extremos, que quedarán sintetizados en la exposición de motivos de la norma a aprobar:*

*a) Cuando se establezca que el silencio tendrá efecto desestimatorio, se expondrá específicamente la razón imperiosa de interés general que lo justifica, en los supuestos en los que el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio.*

*b) Cuando se establezcan nuevos trámites en los procedimientos administrativos, adicionales o distintos a los previstos en la legislación del procedimiento administrativo común, se justificará que son eficaces, proporcionados y necesarios para la consecución de los fines propios del procedimiento.*

*c) Cuando concretamente se establezca una limitación al acceso o ejercicio de una actividad económica, como la exigencia de una autorización, se motivará específicamente el cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación en relación con tales medidas.” (Subrayado propio)*

En atención a todo lo anteriormente expuesto, cabe formular una primera consideración respecto de la exposición de motivos de la norma, en la que se aprecia que no queda justificada la adecuación de la misma a los principios de buena regulación, lo que iría en contra de lo establecido en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015. En particular, en la parte expositiva de este borrador de APL no se justifica la necesidad y proporcionalidad de la modificación de la regulación sobre las instalaciones en las que se vendan a través de máquinas expendedoras combustibles y carburantes, esto es, no se detallan las razones imperiosas de interés general que sustentan la necesidad de imponer a este tipo de instalaciones de suministro de combustibles y carburantes (fundamentalmente, instalaciones desatendidas) el deber de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la



normativa UNE-170001-1 y 170001-2 o, en el caso de que no pueda acreditarlo, la obligación de contar con personal responsable que asista a las personas discapacitadas en una determinada franja horaria (de 7:00 a 22:00 horas).

#### **VI.2.2. Respecto a la exigencia de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2**

*Con arreglo a la nueva redacción dada al artículo 50.3 de la Ley 4/2017, “Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán acreditar, en todos los casos, los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente. Si no pueden acreditar estos parámetros de accesibilidad, deberán contar, en el horario diurno, con una persona responsable que atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio. A los efectos de esta norma, se considera horario diurno la franja horaria comprendida entre las 7,00 y las 22,00 horas.”*

En primer lugar, en relación con esta disposición del borrador del APL objeto de informe, de la lectura de la precitada exposición de motivos y examinada la documentación que acompaña al expediente de tramitación de la norma, se destaca de nuevo que no se ha motivado por el órgano proponente de la norma el cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

Por lo tanto, el centro directivo deberá motivar la necesidad del requisito de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170002 en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009.

Y, en todo caso, aun en el supuesto de que se invoque una razón de interés general, como pudiera ser la protección de la seguridad de las personas o la accesibilidad de las personas con discapacidad, ha de acreditarse, en aplicación del principio de proporcionalidad, que existe una vinculación directa entre dicho objetivo público que se pretende proteger y el requisito concreto que se introduce en la regulación, de manera que se evidencie que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para el acceso a la actividad económica y su ejercicio, tal y como ha expresado la SECUM en el citado Informe de 3 de julio de 2017.

Respecto a la argumentación de la medida contenida en el artículo 50.3 por cuestiones de riesgo en la seguridad de las personas, debe tenerse en cuenta que, tal como ya ha puesto de manifiesto la CNMC en los estudios citados, la normativa estatal de carácter básico que regula este tipo de instalaciones contemplaría, junto a las medidas de seguridad aplicables a todas las instalaciones de suministro de carburantes, un conjunto de medidas especiales de seguridad para las estaciones de servicio desatendidas, entre las que no figura la obligación de suministro atendido a través de personal en la instalación.



Además, no existiría un cumplimiento del principio de necesidad para realizar un control de las instalaciones en atención a razones de seguridad, puesto que ya quedarían suficientemente cubiertas con la normativa básica sectorial. Asimismo, conviene indicar que en ninguna parte de la norma se justifica la proporcionalidad de esta medida. No queda acreditado que la finalidad pública perseguida pueda ser alcanzada con las citadas medidas materiales contenidas en la normativa básica estatal.

Adicionalmente, en el expediente de tramitación de la norma, se debería motivar la viabilidad técnica por parte de los operadores económicos de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2, junto con las instrucciones técnicas aprobadas por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, así como el coste de la nueva carga que van a tener que soportar los operadores económicos, de manera que no vaya a suceder que la opción que se consideraría subordinada a la principal, esto es contar con personal para la atención de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio, se convierta de facto en la opción principal, ya que en ese caso no se conseguiría el objetivo perseguido por esta norma y resultaría, además, contraria a los principios de una buena regulación económica, fundamentalmente a los principios de necesidad, proporcionalidad y de mínima distorsión competitiva.

En relación con lo anterior, conviene señalar que la motivación dada por el órgano proponente de la norma, recogida en la Memoria Justificativa del expediente de tramitación de la misma, es la fórmula utilizada por la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura. En este sentido, La Comisión Europea en el Proyecto Piloto 9146/17/GROW señaló que *"resulta muy satisfactorio comprobar que ya no existen conflictos en Baleares, Extremadura ni Navarra"*. Sin embargo, cabe poner de manifiesto que en Derecho comparado, en concreto con la normativa autonómica de la Comunidad de Extremadura, de Navarra y de Islas Baleares, es preciso realizar las siguientes apreciaciones:

- La primera observación sobre esta cuestión, es una diferencia significativa entre la redacción dada por el órgano proponente de la norma y la normativa extremeña, ya que en el caso de la Comunidad Autónoma de Extremadura se establece el requisito para todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes y no solo para aquellas que venden mediante máquinas expendedoras o suministradoras automáticas<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> La Disposición adicional primera de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las Personas Consumidoras de Extremadura establece que:

*"Todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes de venta al público en general, al objeto de garantizar los derechos de las personas consumidoras reconocidos en la presente ley, mientras permanezcan abiertas y en servicio de horario diurno, deberán acreditar parámetros de accesibilidad en los términos previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 – Accesibilidad Universal, o normativa de accesibilidad europea equivalente y contar con un dispositivo bidireccional de comunicación con un servicio de atención al cliente.*

*Subsidiariamente a lo establecido en el párrafo anterior, de no acreditar los parámetros de accesibilidad antes indicados podrán sustituir tales medidas, por disponer en la propia instalación, mientras permanezcan abiertas y en servicio de horario diurno, de al menos una persona responsable que pueda atender a las personas con dificultades de accesibilidad al servicio de suministro de combustible." (Subrayado propio).*



Este aspecto es importante ya que la propia Comisión Europea, en su escrito del 23 de abril de 2018 en el marco del Proyecto Piloto antes citado, trasladó al Estado Español que *“Con respecto a la sugerencia de dos comunidades autónomas de exigir la acreditación de las estaciones de servicio automáticas a la norma UNE 170001-2 sobre accesibilidad universal, o a una norma de accesibilidad europea equivalente, mientras que el requerimiento de disponer de al menos una persona solo constituiría una solución alternativa en caso de no existir acreditación con arreglo a la norma UNE 170001-2, puede admitirse bajo la justificación de la protección de consumidores con discapacidades y considerarse proporcional a su legítimo objetivo, con la condición estricta de que se imponga la misma exigencia a las estaciones de autoservicio, de forma que no haya diferencia en el trato hacia las estaciones de servicio automáticas y las de autoservicio.”* (Subrayado propio).

De esta forma, la Comunidad Autónoma de Extremadura podría cumplir con la condición establecida por la Comisión Europea, mientras que para el caso de Andalucía, sería cuestionable si se cumple esta condición, ya que no existe en la normativa una correspondencia entre máquinas expendedoras o suministradoras automáticas y tipos de instalaciones de estaciones de servicio, por lo que no se sabría a ciencia cierta si el requisito de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2 afectaría solamente a las instalaciones desatendidas o, también, a las instalaciones de autoservicio, con la correspondiente inseguridad jurídica y con el posible incumplimiento de la condición interpuesta por la Comisión Europea, además de incurrir la norma en un posible trato discriminatorio, desde el punto de vista de la competencia, entre las instalaciones desatendidas y las instalaciones de autoservicio.

- Respecto a las Islas Baleares y Navarra, sobre las que la Comisión Europea, al igual que para el caso de Extremadura, también han señalado la no existencia de conflictos, habría que recordar que:
  - En Baleares, fue el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares quien declaró nulo el artículo 7 del Decreto 31/2015, de 8 de mayo, que regula los derechos de las personas consumidoras y usuarias ante la actividad de venta al público al por menor de gasolinas y gasóleos de automoción en el territorio de las Illes Balears, confirmándose este fallo por el Tribunal Supremo mediante Sentencia de 13 de febrero de 2019.
  - En Navarra, simplemente se derogó la obligación impuesta a todas las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleo de automoción, de disponer en la propia instalación mientras permanezcan abiertas y en servicio de, al menos, una persona responsable de los servicios que en ella se prestan.

En consonancia con todo lo antes expuesto, se propone que se motive en el expediente y en



la exposición de motivos el respeto a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, identificando la razón concreta de interés general que se desea proteger y que no existe otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica, así como su viabilidad técnica y el cumplimiento del objetivo perseguido, siendo el instrumento más adecuado para alcanzarlo.

Adicionalmente, debería aclararse en la norma la correspondencia de las máquinas expendedoras o suministradoras automáticas con las distintas tipologías de instalaciones establecidas en la Instrucción técnica aprobada por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio.

De este modo, se salvaría el inconveniente de la inexistencia en la normativa de una correspondencia entre máquinas expendedoras o suministradoras automáticas y tipos de instalaciones de estaciones de servicio; se sabría si el requisito de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2 afectaría solamente a las instalaciones desatendidas o, también, a las instalaciones de autoservicio, con la correspondiente inseguridad jurídica y se cumpliría la condición exigida en la Directiva 123/2006 conforme a la interpretación de la misma por la Comisión Europea, como guardiana del Derecho de la Unión.

Por último, otra previsión que merece destacarse es que en el borrador del APL no se hace mención a la forma en la que el operador económico va a acreditar el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2, más allá de una referencia genérica a que "deberán acreditar" que cumple con tales parámetros, pero sin especificar si será necesaria una certificación por un organismo de acreditación competente o si bastará con cumplir los parámetros de accesibilidad sin necesidad de una certificación oficial, sin identificar, además, qué órgano de la Junta de Andalucía será el encargado de verificar o controlar el cumplimiento de estos extremos. Por todo ello, se confiere un alto margen de discrecionalidad para la Administración, que puede generar inseguridad jurídica e incertidumbre para los operadores económicos.

Se propone, por tanto, que se incluya en la redacción de la modificación del artículo 50.3 que nos ocupa, la concreta mención a cómo tendrá que acreditar el operador económico que cumple con el requisito establecido en relación con los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2, a fin de evitar confusión e inseguridad jurídica para los agentes económicos y para ajustarse a los principios de una buena regulación.

### ***VI.2.3. En cuanto a la obligación de contar con una persona responsable en una determinada franja horaria: de 7:00 a las 22:00 horas***

Como se ha indicado en el apartado anterior, para el caso de que no puedan acreditar el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad, deberán contar, en el horario diurno, con una persona responsable que atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio. A los efectos de esta norma, se considera horario diurno la franja horaria comprendida entre las 7:00 y las 22:00 horas.



El establecimiento de este requisito supone una limitación a la libre iniciativa económica, que debe motivarse en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general, de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, debiendo ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica, tal y como se establece en el artículo 5 de la LGUM.

Sobre esta cuestión, hay que destacar nuevamente que ni en la exposición de motivos del APL ni en las distintas memorias que acompañan al borrador del APL que han sido consultadas por este Consejo, se ha encontrado una justificación de la incorporación de este requisito de contar con personal en horario diurno y de la elección de esa concreta franja horaria de 7:00 a 22:00 horas.

A este respecto, hay que señalar que la exigencia de contar con personal que atienda las necesidades de las personas con dificultad y en esa determinada franja horaria implicaría para las instalaciones desatendidas la obligación de contratar personal que asista directamente el suministro de los clientes, cuando por las propias características de este modelo de negocio o tipología de instalaciones de suministro, definidas en la normativa estatal sectorial de carácter básico, es precisamente la apertura ininterrumpida (ya sea durante todo el día o solo parte del horario) de sus instalaciones y sin que exista personal presente en la instalación, dado que el suministro lo realiza el cliente, por lo que esta previsión desvirtuaría la propia naturaleza de esta tipología de negocio.

Desde la óptica de la competencia, el establecimiento de estos requisitos, que deberán cumplir las instalaciones desatendidas, supone una restricción a la competencia y limitación al ejercicio de esta actividad económica que deberá superar el test de necesidad y proporcionalidad.

Además, merece destacarse el hecho de que esta previsión va a suponer un incremento de costes para estos operadores económicos. Así, el horario establecido implicaría que al menos se deban efectuar la contratación de personal suficiente para superar la jornada de 8 horas establecida y no distinguir los fines de semana, lo que sin duda se va a trasladar al precio del carburante, en perjuicio último de las personas consumidoras y usuarias de estos bienes.

En este sentido, se considera necesario que se justifique suficientemente por el órgano proponente de la norma, la razón de interés general que subyace para el establecimiento de este requisito de contar con personal que atienda a las personas que presenten dificultad a la hora de acceder al servicio en el horario de 7:00 a 22:00 horas, en relación con otros horarios que implicarían una menor carga económica para los operadores económicos, y, sobre todo, justificándose la necesidad de su establecimiento en una concreta razón de interés general y siendo proporcional al fin perseguido, de forma que se acredite que no existe otro horario que permitiría cumplir con la razón de interés general a salvaguardar y que suponga menor carga para los operadores económicos.

Asimismo, en el supuesto de que se invoque una razón imperiosa de interés general, esta



misma exigencia debería ser aplicable en las mismas condiciones al resto de instalaciones de suministro que actúan en el mercado, puesto que no resultaría proporcionado la imposición de unos requisitos más gravosos a una determinada tipología de operadores en beneficio de sus competidores.

Incluso, dicha exigencia podría suponer una contradicción con la Directiva 123/2006 y generar una traba para el mercado interior dado que en otros Estados Miembros no se exige tal requisito para establecer estaciones de servicio desatendidas.

En consecuencia, la obligación de tener una persona responsable que atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio en horario diurno, así como el establecimiento de esa concreta franja horaria, entraña restricciones a la competencia y limitaciones al ejercicio de esta actividad económica, cuya compatibilidad con los principios de una buena regulación económica, resulta cuestionable y ha de quedar suficientemente acreditada en el expediente.

#### **VI.2.4. Respeto a las reglas de transitoriedad de la norma**

Por último, conviene destacar que se echa en falta en el borrador del APL, una Disposición transitoria en la que se regule de forma precisa, como va a afectar esta regulación a las instalaciones que al entrar en vigor la normativa se encuentren ya instaladas en el mercado o estuvieran tramitando su incorporación al mismo.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el Informe propuesta del Departamento de Promoción de la Competencia y Mejora de la Regulación Económica de la ACREA, este Consejo de la Competencia de Andalucía, emite el siguiente,

### **D I C T A M E N**

**PRIMERO.-** Con respecto a la exposición de motivos del borrador del APL se aprecia que no queda justificada la adecuación de la misma a los principios de buena regulación, lo que iría en contra de lo establecido en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015. En particular, no se justifica la necesidad y proporcionalidad de la modificación de la regulación sobre las instalaciones en las que se vendan a través de máquinas expendedoras combustibles y carburantes, es decir, no se detallan las razones imperiosas de interés general que sustentan la necesidad de imponer a este tipo de instalaciones de suministro de combustibles y carburantes (fundamentalmente, instalaciones desatendidas) el deber de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2 o, en el caso de que no pueda acreditarlo la obligación de contar con personal responsable que asista a las personas discapacitadas en una determinada franja horaria, como es de 7:00 a 22:00 horas.





**SEGUNDO.-** Se recomienda que el centro directivo motive la necesidad del requisito de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170002 en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009.

En este sentido, en el expediente de tramitación de la norma, se debería motivar la viabilidad técnica por parte de los operadores económicos de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2, junto con las instrucciones técnicas aprobadas por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, así como el coste de la nueva carga que van a tener que soportar los operadores económicos, de manera que no vaya a suceder que la opción que se consideraría subordinada a la principal, esto es, contar con personal para la atención de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio, se convierta de facto en la opción principal, ya que en ese caso no se conseguiría el objetivo perseguido por esta norma y resultaría, además, contraria a los principios de una buena regulación económica, fundamentalmente a los principios de necesidad, proporcionalidad y de mínima distorsión competitiva.

**TERCERO.-** Por otro lado, se recomienda que debe aclararse en la norma la correspondencia de las máquinas expendedoras o suministradoras automáticas con las distintas tipologías de instalaciones establecidas en la Instrucción técnica aprobada por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio.

**CUARTO.-** En relación con la forma en la que el operador económico va a acreditar el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2, este Consejo quiere manifestar que no queda definida, más allá de una referencia genérica a que “deberán acreditar” que cumple con tales parámetros, pero sin especificar si será necesaria una certificación por un organismo de acreditación competente o si bastará con cumplir los parámetros de accesibilidad sin necesidad de una certificación oficial, sin identificar, además, qué órgano de la Junta de Andalucía será el encargado de verificar o controlar el cumplimiento de estos extremos. Por todo ello, se confiere un alto margen de discrecionalidad a la Administración, que puede generar inseguridad jurídica e incertidumbre para los operadores económicos.

Se propone, por tanto, que se incluya en la redacción de la modificación del artículo 50.3 que nos ocupa, la concreta mención a cómo tendrá que acreditar el operador económico que cumple con el requisito establecido en relación con los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2, a fin de evitar confusión e inseguridad jurídica para los agentes económicos y para ajustarse a los principios de una buena regulación.

**QUINTO.-** En cuanto a la obligación de contar con una persona responsable en una determinada franja horaria, es necesario manifestar que ni en la exposición de motivos del borrador del APL ni en las distintas memorias que acompañan al borrador del APL, que han sido consultadas por este Consejo, se ha encontrado una justificación de la incorporación de este requisito de contar con personal en horario diurno y de la elección de esa concreta franja horaria de 7:00 a 22:00 horas.



Desde la óptica de la competencia, el establecimiento de estos requisitos supone una restricción a la competencia y limitación al ejercicio de esta actividad económica que deberá superar el test de necesidad y proporcionalidad.

En este sentido, se considera necesario que se justifique suficientemente por el órgano proponente de la norma, la razón de interés general que subyace para el establecimiento de este requisito de contar con personal que atienda a las personas que presenten dificultad a la hora de acceder al servicio en el horario de 7:00 a 22:00 horas, en relación con otros horarios que implicarían una menor carga económica para los operadores económicos, y, sobre todo, justificándose la necesidad de su establecimiento en una concreta razón de interés general y siendo proporcional al fin perseguido, de forma que se acredite que no existe otro horario que permitiría cumplir con la razón de interés general a salvaguardar y que suponga menor carga para los operadores económicos.


**SEXTO.-** Por tanto, cumpliendo con los principios de buena regulación, se recomienda incorporar en el texto del borrador del APL, una Disposición transitoria en la que se regule, de forma precisa, como va a afectar esta regulación a las instalaciones que al entrar en vigor la normativa se encuentren ya instaladas en el mercado o estuvieran tramitando su incorporación al mismo.

**SÉPTIMO.-** Este Consejo recalca que es necesario que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen, respeten en sus actuaciones cotidianas los principios del Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación y de reducción de trabas, tanto a la normativa existente como a la de nueva creación.

  
José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaveral  
PRESIDENTE

  
Luis Palma Martos  
VOCAL PRIMERO

  
Ma Ángeles Gómez Barea  
SECRETARIA

  
María Cruz Inmaculada Arcos Vargas  
VOCAL SEGUNDA

**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DEL CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN AL “ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA”. INFORME N 13/2020.**

El expediente relativo al Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, ha sido informado por el Pleno del Consejo de la Competencia de Andalucía, en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2020. El Informe N 13/2020 se emitió con fecha 10/11/2020.

El presente informe se emite con la valoración de las observaciones y su consecuente aceptación o rechazo.

**Observación previa.**

Señala el Consejo de la Competencia (en adelante, el Consejo) que, siendo el núcleo del Anteproyecto de Ley la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, quieren recalcar que sobre esta disposición no ha tenido ocasión de pronunciarse el Consejo.

La explicación es sencilla. El contenido del artículo 50.3 se introdujo durante la tramitación parlamentaria de la Ley. Por eso el Consejo no tuvo ocasión de pronunciarse sobre el mismo.

**DICTAMEN**

Tras una larga exposición, en la que se analiza la normativa que regula el sector de los hidrocarburos, el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, de garantía de la unidad de mercado y de defensa de la competencia, entre otras normas, el Consejo hace una exposición sobre el mercado de suministro de gasolinas y gasóleos de automoción (gasolineras) en Andalucía.

Tras este análisis se concluye que las gasolineras desatendidas tienen un efecto competitivo en el mercado de distribución minorista de

Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.



<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/9



carburantes. En países como Dinamarca representan más del 65% del sector. Y el precio medio de la gasolina, impuestos incluidos, y teniendo en cuenta el ahorro en recursos humanos, puede suponer para los consumidores un ahorro de hasta 5 céntimos de euro por litro (8 céntimos en el caso del gasóleo de automoción).

Luego, se hacen una serie de consideraciones desde la óptica de la competencia. Y finalmente, el Consejo aborda el Dictamen, con los siguientes apartados:

**PRIMERO.-** En la exposición de motivos del borrador del Anteproyecto de Ley no queda justificada la adecuación de la misma a los principios de buena regulación del artículo 129.1 de la Ley 39/2015. No se justifica la necesidad y proporcionalidad de la modificación. Es decir, no se detallan las razones imperiosas que sustentan la necesidad de imponer a este tipo de instalaciones desatendidas el deber de acreditar los parámetros de accesibilidad de la normativa UNE-170001-1 y 170001-2. Y si no lo pueden acreditar, la obligación de contar con personal responsable que asista a las *personas discapacitadas* en determinada franja horaria.

En primer lugar queremos hacer notar a este Consejo que el abanico de normativa de protección sobre las personas con discapacidad está en este momento lo suficientemente consolidado como para recomendar que no se utilicen expresiones como "*personas discapacitadas*", completamente en desuso, y que aluden a situaciones del pasado. Desde hace muchos años no hay personas discapacitadas, hay personas con discapacidad, con algún hándicap en su vida que, una vez corregido, conducen a una situación de normalidad e inclusión. Lo recoge la Disposición adicional octava de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que obliga al uso de la expresión "*persona con discapacidad*" o "*personas con discapacidad*".

Y entrando en el fondo del asunto, discrepamos completamente de la premisa del Consejo. Sí se detallan las razones para que estas instalaciones sean accesibles.

En la Exposición de motivos de dice que:

*"Ante la necesidad de adaptarse a la normativa Europea de forma que se respeten los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación*



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/9



*por razón de nacionalidad, sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del público, en la presente ley se modifica el artículo 50.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, con una redacción que justifica la necesidad de personal si no se cumple con los requisitos de accesibilidad en la prestación del servicio."*

En este momento, los productos y servicios a disposición del público DEBEN ser accesibles.

Desde la Convención de NN.UU. sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, ratificada por todos los países civilizados del mundo, se establece con nitidez que no puede haber discriminación en razón de discapacidad, o que tener una deficiencia (usar silla de ruedas, por ejemplo) no puede ser una barrera que impida participar en sociedad en igualdad de condiciones con las demás personas. Por esa razón, no se puede construir, en este momento, un edificio que tenga escaleras e impida el acceso a personas con movilidad reducida.

Hay un principio de accesibilidad que garantiza que todas las personas puedan usar cualquier bien o servicio a disposición del público en igualdad de condiciones.

Y por eso se insta a los países que han ratificado la Convención para que adapten su normativa interna de acuerdo con su contenido.

El artículo 9 de la Convención, destinado a la accesibilidad, obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas pertinentes a fin de que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. En concreto, se obliga, entre otras, a adoptar medidas para asegurar el acceso a los servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales, así como específicamente a: *"ofrecer formas de asistencia humana, entre otras, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público"*.

Y lo mismo puede decirse de nuestra normativa básica en materia de discapacidad: el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Hay en este momento un derecho a la accesibilidad entendida de forma amplia y universal (bienes, productos, entornos, servicios, transporte, comunicación, instalaciones, ...)

Aunque tradicionalmente se ha relacionado la accesibilidad con la arquitectura y la eliminación de barreras en el medio físico (urbanismo, edificación y transporte), la accesibilidad hoy día se entiende como una



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/9



condición *universal* que se aplica a todos los entornos: físicos, de la información y comunicación, y también a los productos y servicios. Esto contribuye a que no se no quiebre la “cadena de accesibilidad”, uno de los criterios de evaluación que se utilizan en los diagnósticos de accesibilidad de los entornos y cuya finalidad es que no se rompa ningún eslabón. De nada sirve, por ejemplo, que un edificio sea accesible si el espacio urbano y los medios de transporte que nos llevan hasta él no lo son, o si la tecnología que se utiliza en el mismo o la prestación de los bienes y servicios tampoco lo son (sirva de ejemplo, la prestación de servicios de transporte en Renfe que incluye condiciones de accesibilidad en las instalaciones, los vehículos y también presta un servicio de asistencia personal –el servicio Atendo– para personas viajeras con discapacidad).

Los conceptos evolucionan. Y en estos momentos, “son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”. (art 4)

Uno de los ámbitos a los que se aplica el Texto Refundido de la Ley General de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, es el constituido por el acceso a bienes y servicios a disposición del público.

*Artículo 29. Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.*

1. Todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad.

Entendemos que esto justifica suficientemente que se haya abordado la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, sin perder de vista la necesidad de que la prestación del servicio cumpliera con determinados parámetros de accesibilidad. Es decir, la norma obliga a que la prestación de bienes y servicios sea accesible. El resto deriva de ahí.



**SEGUNDO.-** Se recomienda que el centro directivo motive la necesidad del requisito de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170002 en la salvaguarda de

Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjw kz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	4/9



alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009.

En este sentido, en el expediente de tramitación de la norma, se debería motivar la viabilidad técnica por parte de los operadores económicos de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2, junto con las instrucciones técnicas aprobadas por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, así como el coste de la nueva carga que van a tener que soportar los operadores económicos, de manera que no vaya a suceder que la opción que se consideraría subordinada a la principal, esto es, contar con personal para la atención de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio, se convierta de facto en la opción principal, ya que en ese caso no se conseguiría el objetivo perseguido por esta norma y resultaría, además, contraria a los principios de una buena regulación económica, fundamentalmente a los principios de necesidad, proporcionalidad y de mínima distorsión competitiva.

Las razones para introducir la necesidad del requisito de acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170002 no arrancan de la Ley 17/2009. Nosotros no hemos abordado la regulación del libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Nosotros hemos redactado una ley de derechos de personas con discapacidad. Y en consonancia con la normativa estatal, hemos regulado criterios de accesibilidad en bienes y servicios.

A sensu contrario, podríamos preguntar: “¿En qué se basa la normativa que regula la venta al por menor de hidrocarburos para pensar que su bien o servicio debe estar excepcionado de la obligación de accesibilidad?”

Añaden que deberíamos reseñar la viabilidad técnica por parte de los operadores económicos para acreditar los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2, así como el coste de la nueva carga que van a tener que soportar los operadores económicos.

Ese no es un problema que debemos abordar nosotros. Existe un derecho. Hay unos operadores económicos que quieren ofrecer un bien o servicio. Y no va a ser accesible a todas las personas. ¿Qué debemos hacer, ¿crear una excepción y favorecer a un sector? Si el sector no es capaz de hacer que el producto sea accesible, deberá poner a una persona para que auxilie a quien lo necesite. Tarde o temprano surgirá la



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	5/9



tecnología necesaria para que todas las personas puedan acceder al bien. Pero mientras tanto no podemos mirar para otro lado.

**TERCERO.-** Se recomienda que se aclare en la norma la correspondencia de las máquinas expendedoras o suministradoras automáticas con las distintas tipologías de instalaciones establecidas en la Instrucción técnica aprobada por el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio.

Ya se corrigió en la última versión del texto del Anteproyecto de Ley, en donde se propone una redacción ampliada para el artículo 50.3 que incluye también a las gasolineras en la modalidad de autoservicio.

El texto dice ahora:

*«3. Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras, suministradoras automáticas o en la modalidad de autoservicio, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán acreditar, en todos los casos, los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente. Si no pueden acreditar estos parámetros de accesibilidad, deberán contar, en el horario diurno, con una persona responsable que atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio. A los efectos de esta norma, se considera horario diurno la franja horaria comprendida entre las 7,00 y las 22,00 horas»*

**CUARTO.-** Sostiene el Consejo que no se explica de qué manera va el operador económico a acreditar el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2. Dado lo cual sugiere que regulemos, junto al artículo 50.3 de la Ley, de qué manera el operador económico va a cumplir con el requisito de accesibilidad.



Pensamos que la Ley no debe entrar a regular en exceso pequeños detalles. Esas cosas se dejan, si procede, para la normativa posterior de desarrollo.

Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	6/9





**QUINTO.-** En cuanto a la obligación de contar con una persona responsable en una determinada franja horaria, es necesario manifestar que ni en la exposición de motivos del borrador del APL ni en las distintas memorias que acompañan al borrador del APL, que han sido consultadas por este Consejo, se ha encontrado una justificación de la incorporación de este requisito de contar con personal en horario diurno y de la elección de esa concreta franja horaria de 7:00 a 22:00 horas.

Desde la óptica de la competencia, el establecimiento de estos requisitos supone una restricción a la competencia y limitación al ejercicio de esta actividad económica que deberá superar el test de necesidad y proporcionalidad.

En este sentido, se considera necesario que se justifique suficientemente por el órgano proponente de la norma, la razón de interés general que subyace para el establecimiento de este requisito de contar con personal que atienda a las personas que presenten dificultad a la hora de acceder al servicio en el horario de 7:00 a 22:00 horas, en relación con otros horarios que implicarían una menor carga económica para los operadores económicos, y, sobre todo, justificándose la necesidad de su establecimiento en una concreta razón de interés general y siendo proporcional al fin perseguido, de forma que se acredite que no existe otro horario que permitiría cumplir con la razón de interés general a salvaguardar y que suponga menor carga para los operadores económicos.

La justificación para la existencia de una persona que ayude a las personas con discapacidad a suplir las carencias de accesibilidad en el suministro de carburante son las mismas que existen en este momento. Es la regulación actual. Recordamos a ese Consejo que:

1. Es la regulación del artículo 7.7 del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, que regula los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares, que dice que, si se establece el modo de autoservicio en el horario diurno, debe haber una persona para atender la solicitud de suministro de combustible de los clientes cuyas circunstancias personales les impidan o dificulten su realización.



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	7/9



2. Y es la actual redacción del artículo 50.3:

*“las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”*

Las normas están para cumplirlas. Y, cuando no es posible, se dejan abiertas otras opciones. Esta es la que ha estado vigente en la mayor parte del país (también en Andalucía desde 2004)

**SEXTO.-** Sugiere el Consejo que se incorpore una disposición transitoria en la que se regule cómo va a afectar esta regulación a las gasolineras desatendidas ya instaladas

Donde se establecía la obligación de contar con personal responsable, ya no es necesario. Se suprime ese deber. Lo que se hace con el mundo de las estaciones de servicio, ya sean atendidas, en autoservicio o desatendidas, es establecer la necesidad de que sean accesibles y cumplan con determinados requisitos técnicos para evitar que se vulnere el principio de igualdad de oportunidades, generando una discriminación por discapacidad. ¿Hace falta periodo transitorio? Pensamos que no. La propia Ley General de los Derechos de las personas con discapacidad ya contiene los plazos para conocer a partir de qué momento deben ser exigibles las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público. En todo caso:

a) Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2015 , que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que no concierten o suministren las administraciones públicas : 4 de diciembre de 2017 .

b) Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad privada y que no concierten o suministren las administraciones públicas : 4 de diciembre de 2015 .



**Se rechaza**

Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	8/9



**SÉPTIMO.-** Este Consejo recalca que es necesario que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen, respeten en sus actuaciones cotidianas los principios del Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación y de reducción de trabas, tanto a la normativa existente como a la de nueva creación.


Sin duda, los campos de actuación administrativa son amplios. Lo deseable sería que se pudieran respetar las diferentes parcelas, como si fuesen compartimentos estancos. Pero eso es una utopía. En la mayor parte de las ocasiones la normativa se interrelaciona. Y la normativa de discapacidad es una de las que más se aplica, de forma transversal, en todas las áreas de la Administración.

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

<b>Código:</b>	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	<b>Fecha</b>	18/11/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	9/9



**INFORME COMPLEMENTARIO DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

Con fecha 19/06/2020 se elaboró, por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, un informe de valoración de las observaciones realizadas en relación con los informes preceptivos al borrador del anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

En la misma línea, con fecha 30/09/2020 se elaboró el informe de valoración de las observaciones realizadas por el Gabinete Jurídico.

El presente informe se elabora con el fin de completar la observaciones de ambos informes

**Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad**

Sugiere que demos participación a las personas con discapacidad, dando audiencia a las organizaciones que las representan. Recomiendan que se incorpore un análisis de impacto normativo. Todo ello en aras a favorecer la participación “de dichas personas” en el ejercicio del poder público normativo.

Se ha dado participación a las personas con discapacidad, dando audiencia a las organizaciones que las representan, en este y en el resto de proyectos normativos que se abordan desde este centro directivo. En este sentido, se elaboró un listado de entidades a las que había que dar audiencia:

- Consejo Andaluz de Atención a Personas con Discapacidad
- CERMI Andalucía
- Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Andalucía (CODISA-PREDIF)

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	1/7	

- Confederación Andaluza de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (Andalucía Inclusiva)

El CERMI Andalucía es la Plataforma de representación, defensa y acción social en beneficio de las Personas con Discapacidad y sus familias en Andalucía

Además del CERMI, hay dos grandes confederaciones que representan a las entidades de personas con discapacidad física y orgánica: Codisa-Predif y Andalucía Inclusiva.

Entendemos que con la audiencia específica de estas entidades, hemos dado participación a todo el sector de las personas con discapacidad.

Recomiendan asimismo que hagamos un análisis de impacto normativo. El análisis de impacto normativo es el documento en el que se recoge y unifica la información que acompaña a un proyecto normativo, justificando su oportunidad y necesidad y realizando una estimación del impacto en diferentes ámbitos de la realidad que tendrá su aprobación. Entendemos que la justificación de las razones de oportunidad y necesidad para su aprobación han quedado suficientemente recogidas en las distintas memorias que han acompañado al expediente normativo. Y pensamos que el impacto de la nueva redacción en el ámbito socioeconómico al que se dirige no va a ser distinto al que hay en este momento con la redacción actual.

El objeto de la modificación que se propone con este anteproyecto de ley de modificación de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, se centra en dos artículos: el artículo 50.3 y el artículo 85.2

El artículo 50.3 dice que *“las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad.”*

Es decir, en la redacción actual las instalaciones que pongan a la venta combustibles y carburantes deben contar con personal que asista a las personas con discapacidad.



<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/7



La modificación que se propone, añade y concreta una obligación legal que deriva de la normativa específica de accesibilidad, concretamente, el artículo 29 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social:

*Artículo 29. Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.*

1. Todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad.

Es decir, hay un principio de accesibilidad y no discriminación en el acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público. Y no es un principio ambiguo, está concretado en fechas (Disposición adicional tercera. Exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación):

a) Bienes y servicios **existentes** el 4 de diciembre de 2015, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que no concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2017 .

b) Bienes y servicios **nuevos** que sean de titularidad privada y que no concierten o suministren las administraciones públicas : 4 de diciembre de 2015 .

¿Tiene impacto socioeconómico la aplicación de esta normativa de accesibilidad? Posiblemente.

La modificación que proponemos al artículo 50.3 dice:

*“Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras, suministradoras automáticas o en la modalidad de autoservicio, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán acreditar, en todos los casos, los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente. Si no pueden acreditar estos parámetros de accesibilidad, deberán contar, en el horario diurno, con una persona responsable que*



<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/7



*atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio. A los efectos de esta norma, se considera horario diurno la franja horaria comprendida entre las 7,00 y las 22,00 horas”*

Es decir, se concreta la aplicación de la normativa de accesibilidad. Y si no se pueden acreditar esos parámetros, volvemos a la situación actual: las instalaciones que pongan a la venta combustibles y carburantes deben contar con personal que asista a las personas con discapacidad.

Pensamos que el impacto normativo no existe, o no es mayor al que hay ahora mismo, sin llevar a cabo ninguna modificación del artículo 50.3

La otra modificación que se propone es la del artículo 85.2, en relación con el régimen sancionador en materia de uso indebido de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida. Se persigue cambiar la situación actual (en la que solo se sanciona al titular de la tarjeta) que consideramos fue un error, y sancionar a las terceras personas que son las que hacen un uso indebido de la misma.

¿Tendrá un impacto socioeconómico? Eso esperamos.

**Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía**

Con el fin de completar nuestro anterior informe sobre las observaciones emitidas por el Gabinete Jurídico, se hacen las siguientes valoraciones:

Consideración jurídica segunda. Apartado 2.3.

Respecto a la remisión del informe de evaluación de impacto de género al Instituto Andaluz de la Mujer, dicho informe fue remitido con fecha 25 de septiembre y así consta en el expediente.

Consideración jurídica segunda. Apartado 2.4.

De acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos



<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/7



derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por el Decreto se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren reconocidas por la ley y que la agrupe o la represente así como que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

Como se ha dicho en relación con las observaciones emitidas por la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, y así figura en el expediente, en primer lugar el anteproyecto se sometió, el día 14/01/2020, a Consulta Pública Previa, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El plazo de participación se prolongó desde el 15/01/2020 hasta el 29/01/2020, ambos inclusive. En el referido período se recibió opinión de tres entidades:

1. Andalucía Inclusiva
2. UGT Andalucía
3. CERMI Andalucía

Se hizo una valoración de las tres aportaciones que figura en el expediente.

Posteriormente, se elaboró el listado de entidades a las que había que dar audiencia. En el listado figuraba:

- Consejo Andaluz de Atención a Personas con Discapacidad
- CERMI Andalucía
- Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Andalucía (CODISA-PREDIF)
- Confederación Andaluza de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (Andalucía Inclusiva)

En el marco de las entidades que representan los intereses de las personas con discapacidad, podemos afirmar que estas entidades representan a la mayor parte del colectivo.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que hay también otros intereses en juego, se dió audiencia y participación al sector empresarial, representado por la CEA,



<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	5/7





Confederación de Empresarios de Andalucía, y al sector sindical, representado por CC.OO. y UGT Andalucía, que ostentan la mayor representatividad.

Asimismo, se dio también participación a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, FAMP.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que con fecha 8 de abril de 2020, el Consejo de Gobierno declaró la urgencia en la tramitación del Anteproyecto de Ley.

Consideración jurídica segunda. Apartado 2.5.

Respecto a los principios de la buena regulación, con fecha 14 de febrero de 2020 se elaboró memoria justificativa complementaria que recogía tales principios de forma pormenorizada y así consta en el expediente. Asimismo, con el fin de que dichos principios aparezcan con claridad en la Exposición de Motivos de la norma, se ha elaborado un nuevo texto de fecha 30-11-20 que los recoge.

Consideración jurídica tercera.


Sobre la publicación de las memorias e informes en el expediente, consta en el mismo la Diligencia sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

Consideración jurídica sexta

Al imponerse, aunque sea con carácter subsidiario, la necesidad de contar con un número mínimo de empleados en las instalaciones referidas en el propuesto como artículo 50.3 de la Ley 4/2017, sería necesario cumplir con el deber de notificación previa a la Comisión Europea, como así antes hemos adelantado y según resulta de los apartados 2.f) y 7 del artículo 15 de la Directiva 2006/123/CE, y de los apartados 1.f) y 2 del artículo 11 de la Ley 17/2009.

La redacción que se propone para el artículo 50.3 no surge de forma improvisada. Desde que en 2017 la Comisión Europea iniciase un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción, solicitando información a las autoridades españolas sobre las normativas autonómicas que exigen la presencia de personal en las estaciones

<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	6/7



de servicio, ha habido una comunicación fluida y constante entre nuestra Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, representada por este centro directivo, y la Comisión Europea, a través de la Secretaría General de Acción Exterior, dentro de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.

Nos consta que la Comisión Europea conoce esta redacción del artículo 50.3 que, por otro lado, es la misma que se ha usado en otras comunidades autónomas.

Consideración Jurídica séptima.

Decía esta consideración jurídica (u observación) que la nueva redacción del artículo 50.3 solo se aplicaría a máquinas expendedoras automáticas y en el escrito del Jefe de la Unidad de la Comisión europea responsable del proyecto EU Pilot (2017) 9146, fechado el 23 de abril de 2018 y al que ya antes hemos hecho alusión, se ponía de manifiesto su criterio favorable a una reforma en la línea de la ahora propuesta, pero “con la condición estricta de que se imponga la misma exigencia a las estaciones de autoservicio, de forma que no haya diferencia en el trato hacia las estaciones de servicio automáticas y las de autoservicio”.

Recomiendan por lo tanto que se pida un informe a la Consejería competente en materia de Industria para hacer constar, en su caso, que la modificación del artículo 50.3 que se proyecta abarca instalaciones desatendidas y en autoservicio.

Teniendo en cuenta, como se ha dicho anteriormente, que el Consejo de Gobierno declaró la urgencia en la tramitación del Anteproyecto de Ley, y estando de acuerdo con que debe quedar claro que la misma exigencia de trato se impone a estaciones de servicio automáticas y de autoservicio, optamos por corregir el texto del art 50.3 proyectado, de modo que quedase clara su redacción:

*“Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras, suministradoras automáticas **o en la modalidad de autoservicio** [...]”*

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

Avenida de Hytasa, 14. Edif. Junta de Andalucía. 41071 Sevilla.  
Telf.: 95 504 80 00 Fax 95 504 88 54



<b>Código:</b>	Ry71i637GOC6C9CNTD4R_XNGv-OR9b	<b>Fecha</b>	01/12/2020
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	7/7





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

**ASUNTO:** Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Se remite dictamen aprobado por unanimidad por el Pleno de este Consejo Consultivo.

El presente dictamen fue solicitado por oficio de fecha 7 de enero de 2021 (recibido en el Consejo el 11 de enero de 2021) al amparo de lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

LA PRESIDENTA

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN.- SEVILLA**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	Pk2jmG66TNHJQT3WW2AKLMS6GABRKJ	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN N° 108/2021

OBJETO: Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

SOLICITANTE: Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

PONENCIA: Dorado Picón, Antonio  
Cañizares Laso, Ana  
Linares Rojas, María Angustias  
Martín Moreno, José Luis. Letrado Mayor

**Presidenta:**

Gallardo Castillo, María Jesús

**Consejeras y Consejeros:**

Álvarez Civantos, Begoña  
Blanco Argente del Castillo, Eva  
Cabrera Mercado, Leandro  
Cañizares Laso, Ana  
Carrillo Donaire, Juan Antonio  
Dorado Picón, Antonio  
Escuredo Rodríguez, Rafael  
Gorelli Hernández, Juan  
Jareño Ródriguez-Sánchez, José M.  
López Cantal, Rafael  
López Fernandez, Soledad  
López-Sidro Gil, Joaquín José  
Moreno Ruiz, María del Mar  
Rodríguez-Vergara Díaz, Ángel  
Tárrago Ruíz, Ana  
Yélamos Navarro, Fernando

**Secretaria:**

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 18 de febrero de 2021, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

Con fecha 11 de enero de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por la Excm. Sra.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2021	PÁGINA 1/64
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Consejera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde al Pleno y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo primero, el plazo para su emisión es de treinta días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- Con fecha 13 de enero de 2020, la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, Centro Directivo proponente, dicta Resolución acordando la apertura del trámite de consulta pública durante el plazo de quince días desde el siguiente a la publicación en el portal web de la Junta de Andalucía (pág. 17).

<http://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa.html>.

2.- Mediante diligencia de 30 de enero de 2020 se hace constar que el texto estuvo accesible del 15 al 29 de enero de 2021, ambos inclusive, realizándose varias aportaciones, remitidas al correo electrónico indicado:

[consultapublica.infancia.cips@juntadeandalucia.es](mailto:consultapublica.infancia.cips@juntadeandalucia.es) (pág. 18). Seguidamente, la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión dirige comunicación interior (de 3 de febrero de 2020) al Servicio de Legislación, instando el

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 2/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

inicio del expediente normativo, a cuyo efecto adjunta la documentación que a continuación se relaciona:

- Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad del Anteproyecto de Ley (págs. 5-7).

- Informe de evaluación de impacto de género (págs.8-9).

- Evaluación del enfoque de los derechos de la infancia (pág.10).

- Memoria económica (págs. 11-13).

- Test de competencia sobre criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía (pág. 14).

- Memoria sobre el alcance y extensión de los trámites de audiencia e información pública, con propuesta de entidades para el trámite de audiencia (pág. 15).

- Memoria sobre la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios (pág. 16).

- Informe sobre la valoración de la consulta pública previa (págs. 19-21)

- Primer Borrador del Anteproyecto de Ley fechado a 3 de febrero de 2020 (págs. 22-25).

3.- Recibido en el Servicio de Legislación, éste emite informe de 13 de febrero, formulando diversas observaciones al expediente normativo (págs. 26-27), tras lo cual se redacta segundo borrador (págs. 32-35), así como segunda memoria justificativa (14 de febrero de 2020).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 3/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

4.- A continuación, figuran en el expediente oficios prestando su conformidad con la tramitación, procedentes de las siguientes Consejerías -sin perjuicio de las observaciones que puedan realizar a lo largo de la tramitación del Anteproyecto de Ley -(págs. 36-51): Agricultura, Pesca, Ganadería y Desarrollo Sostenible; Educación y Deporte; Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio; Empleo, Formación y Trabajo Autónomo; Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad; Hacienda, Industria y Energía; Cultura y Patrimonio Histórico; Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local; Presidencia, Administración Pública e Interior; Salud y Familias.

Realizan observaciones al proyecto normativo:

- Con fecha 24 de febrero de 2020, la Secretaría General de Industria, Energía y Minas (págs. 42-43). Estas observaciones son valoradas mediante informe de 11 de marzo de 2020 (págs. 44-45)-.

- Con fecha 25 de febrero de 2020, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía (págs. 43-45).

5.- Mediante comunicación interior de 24 de marzo de 2020, el Servicio de Legislación remite a la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación el Anteproyecto de Ley junto con la documentación que conforma el expediente, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la instrucción 1/2020, de 21 de enero, del citado órgano, sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones de

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 4/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

carácter general, para la firma si procede por la Sra. Consejera, a los efectos de proseguir con su tramitación (pág. 52).

6.- Una vez estudiada la propuesta del Anteproyecto de Ley, con fecha 30 de marzo de 2020 la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación acuerda su inicio en los siguientes términos: Proponer al Consejo de Gobierno su tramitación de urgencia; la realización del trámite de audiencia; así como solicitar los dictámenes, informes y consultas a las entidades, organismos y consejos relacionados en el anexo, "sin perjuicio de otros que, durante la tramitación del procedimiento, se considere necesario recabar. En caso de estimarse la tramitación de urgencia y de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 43.7. de la Ley 6/2006, "solo tendrá carácter preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, en lo que se refiere a los informes de órganos colegiados consultivos" (págs. 53-54).

7.- Con fecha 3 de abril de 2020 se emite informe de valoración de cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas (pág. 64).

8.- El 16 de abril de 2020 desde el Servicio de Coordinación de la Viceconsejería se remite al Servicio de Legislación la siguiente documentación generada tras de la presentación del texto a la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (8 de abril de 2020) y al Consejo de Gobierno:

- Certificación de 13 de abril de 2020, del Secretario de Actas del Consejo de Gobierno (págs. 56-57).

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 5/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Observaciones del Secretariado del Consejo de Gobierno de 1 de abril de 2020 (págs. 58-59).

- Texto del Anteproyecto de Ley tras observaciones del Secretariado del Consejo de Gobierno, tercer borrador de 2 de abril de 2020 (págs. 60-63).

Asimismo, desde la Viceconsejería se recuerda al órgano proponente el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

En la citada sesión, de 8 de abril de 2020, el Consejo de Gobierno, tras conocer la iniciativa legislativa presentada por la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, acordó su tramitación de urgencia, así como conceder trámite de audiencia.

**9.-** La Secretaría General Técnica, con fecha 27 de abril de 2020, vista la documentación y actuaciones anteriores y considerando que el contenido del citado Anteproyecto de Ley afecta a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, acuerda la apertura del trámite de audiencia e informes preceptivos, de conformidad con lo establecido en los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma.

La Resolución acordando someter el Anteproyecto de Ley a información pública es publicada en el BOJA nº 84, de 5 de mayo de 2020. Consta la concesión de audiencia a las entidades que se relacionan a continuación, habilitando para ello la dirección electrónica para la presentación preferente de las

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 6/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

alegaciones que estimen pertinentes y comunicando asimismo la puesta a disposición en el Portal de la Transparencia de la Junta del borrador del Anteproyecto de Ley (págs. 65-67): Federación Andaluza de Municipios y Provincias-FAMP; UGT Andalucía; CC.OO. Andalucía; CEA; CERMI Andalucía; Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Andalucía (CODISAPREDIF); y Confederación de Entidades de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (Andalucía Inclusiva).

Asimismo, se acuerda solicitar informe a las siguientes Consejerías: Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior; Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio; Consejería de Hacienda, Industria y Energía; Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad; Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo; Consejería de Salud y Familias. También se acuerda solicitar informe de la Dirección General de Infancia; Unidad de Igualdad de Género; Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía; Agencia de Defensa de la Competencia; Gabinete Jurídico y Consejo Consultivo.

Constan observaciones con la siguiente procedencia:

- Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo (pág. 68).
- Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad (págs. 69-71).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 7/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio (pág. 72).

- Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior (págs. 73-75).

No hay constancia en el expediente remitido a este Consejo de los oficios, ni de los acuses de recibo de la notificación del trámite de audiencia a las entidades y órganos mencionados más arriba, aunque se deduce que se han realizado.

Se reciben informes de la siguiente procedencia:

- Informe de la Dirección General de Presupuestos de 13 de mayo de 2020 [IEF-00154/2020](págs. 77-78).

- Informe de los Servicios de Informática y de Sistemas de la Información de 26 de mayo de 2020 (págs. 79-80).

- Informe de Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de 4 de mayo de 2020 (págs. 81-83).

**10.-** Con fecha 19 de junio de 2020, la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión emite sendos informes valorando las observaciones recibidas durante el trámite de audiencia (págs. 84-85), así como de los informes recibidos (págs. 86-88), tras lo cual, redacta cuarto borrador del Anteproyecto de Ley, con dos versiones, una con tachaduras (págs. 89-92) y otra en limpio (págs. 93-96).

**11.-** Con fecha 23 de junio de 2020 la Secretaría General Técnica evacua informe de legalidad del Anteproyecto de Ley (págs. 97-102).

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 8/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

**12.-** Seguidamente, consta en el expediente diligencia de Transparencia de 25 de septiembre de 2020 del Servicio de Legislación, relativa al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en la tramitación del procedimiento para la elaboración de la citada norma, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (pág. 103).

**13.-** Solicitado Informe al Gabinete Jurídico (con fecha 25 de junio de 2020), consta que su emisión el 22 de septiembre -con referencia SSCC2020/76- (págs. 104-130). Trasladado dicho informe desde la Secretaría General Técnica a la Dirección General proponente (pág. 131), ésta emite informe valorativo con fecha 30 de septiembre (págs. 133-136) y elabora a continuación el quinto borrador del texto, fechado de 28 de septiembre de 2020, con dos versiones, una en limpio y otra con tachaduras (págs. 137-144).

**14.-** Consta que el informe de evaluación del impacto de género fue enviado con fecha 25 de septiembre al Instituto Andaluz de la Mujer (tal y como exige el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula dicho informe) adjuntándose asimismo tanto el texto que se propone como el Informe de Observaciones elaborado por la Unidad de Igualdad de Género (pág. 190).

**15.-** Por otra parte, y en cumplimiento de lo solicitado, el Pleno del Consejo de Defensa de la Competencia emite su Informe nº 13 de 6 de noviembre de 2020, relativo al Anteproyecto de Ley (págs. 145-173); informe valorado

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 9/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

posteriormente, con fecha 18 de noviembre de 2020 (págs. 173-182).

**16.-** El 1 de diciembre de 2020, la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión emite informe de valoración complementario de las observaciones formuladas tanto por el Gabinete Jurídico como por la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad (págs. 183-189).

**17.-** A continuación, y una vez valorados los informes precitados, figura el borrador sexto, fechado el 30 de noviembre de 2020, con sendas versiones, una con tachaduras y otra en limpio (págs. 191-200).

**18.-** Como últimas actuaciones constan en el expediente:

- Observaciones del Secretariado del Consejo de Gobierno, de 3 de diciembre de 2020 (págs. 201-203).

- Certificación de 9 de diciembre, expedida por el Secretario de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, haciendo constar que la disposición proyectada fue examinada en la sesión de 3 de diciembre, acordándose solicitar dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía (pág. 204).

- Borrador séptimo del texto del Anteproyecto de Ley, fechado de 11 de diciembre de 2020, con sendas versiones para su remisión al Consejo Consultivo de Andalucía, una en limpio (págs. 205-208) y otra con tachaduras (págs. 209-213).

- Diligencia de 2 de enero 2021 expedida por la Jefa del Servicio de Legislación relativa al cumplimiento de las

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 10/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



obligaciones de publicidad activa en la tramitación del procedimiento para la elaboración de la citada norma, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (pág. 952).

19.- El texto sometido a dictamen de este Órgano Consultivo (séptimo borrador de 11 de diciembre de 2020, formato "decisión") consta de exposición de motivos y un artículo único que viene a desarrollar los términos en que quedan modificados determinados preceptos de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### I

La Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación somete a dictamen de este Consejo Consultivo el "Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía".

Concretamente, la modificación afecta al apartado 3 del artículo 50 (parámetros de accesibilidad en máquinas de venta); al apartado 1º.b) del artículo 84.1 (relativo a tarjetas de aparcamiento); y al apartado 2 del artículo 85 (infracciones por el uso indebido de la citada tarjeta).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2021	PÁGINA 11/64
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

La memoria justificativa y la exposición de motivos destacan el doble objetivo perseguido por la disposición legal proyectada. Por un lado, se postula una nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017; norma que en la actualidad obliga a contar con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad en las *“instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes”*. La redacción proyectada sólo contempla, subsidiariamente, la exigencia de contar con una persona responsable en horario diurno, ya que dicha obligación no será exigible cuando las instalaciones acrediten el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad previstos en el precepto.

Por otro lado, también se propone la modificación del artículo 85.2 de la Ley 4/2017, con la finalidad de que también pueda sancionarse el uso por terceros de las tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida.

Expuesto ya el alcance de la modificación legal proyectada, resulta obvio que los títulos competenciales que habilitan a la Comunidad Autónoma para aprobarla son los mismos que fundamentaron la Ley 4/2017. A ellos se refirió este Consejo Consultivo en su dictamen 492/2016, relativo al Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, reiterando lo que en su día expusimos en el dictamen 567/2011.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 12/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En la conclusión de ambos dictámenes se señala que la Comunidad Autónoma ostenta una pluralidad de títulos competenciales de suyo suficientes para acometer una regulación de este tipo, caracterizada por su transversalidad; todo ello, sin perjuicio de la debida observancia de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como del Derecho de la Unión Europea, de las condiciones básicas contenidas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y de la legislación sectorial del Estado con incidencia sobre la materia.

En efecto, el marco constitucional y estatutario obliga a los poderes públicos a velar por la efectiva realización de los derechos de las personas afectadas con discapacidad, impidiendo su discriminación. En este punto, damos por reproducido lo previsto en el artículo 49 de la Constitución, en relación con los artículos 9, 10 y 14 de la misma, así como a lo establecido en el artículo 10.3.16º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que configura como objetivo básico de la Comunidad Autónoma la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad. El propio Estatuto de Autonomía prohíbe la discriminación por razón de discapacidad, entre otras circunstancias (art. 24) y reconoce el derecho de las personas con discapacidad a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 13/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

desarrollo personal y social. Y el artículo 37.1.5º del Estatuto de Autonomía consagra entre los principios rectores de las políticas públicas, la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal e igualdad de oportunidades, incluyendo la utilización de los lenguajes que les permitan la comunicación y la plena eliminación de las barreras.

Por su parte, el artículo 51.1 de la Constitución establece que "los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos". En el mismo sentido damos por reproducido el artículo 27 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Por otro lado, cabe destacar lo dispuesto en la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada en 2007 por España, que consagra los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan llevar una vida independiente, accediendo, entre otros, a los servicios e instalaciones abiertos al público (art. 3 y 9). Junto a la citada Convención, ratificada en su día por la Comunidad Europea mediante decisión del Consejo de 26 de noviembre de 2009, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea prohíbe la discriminación por razón de

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 14/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

discapacidad (art. 21) y dispone que la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad (art. 26). Asimismo, el artículo 10 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) obliga a definir y ejecutar las políticas y acciones de la Unión de manera que combata todas las formas de discriminación, incluyendo las relativas a la discapacidad.

Hay que hacer notar que en ninguno de los preceptos constitucionales y estatutarios antes mencionados se configura la discapacidad como "materia" objeto de reparto competencial. En efecto, no estamos ante títulos atributivos de competencias, sino ante objetivos, principios y mandatos cuya consecución o cumplimiento se anuda, necesariamente, a los títulos competenciales autonómicos que se proyectan sobre variados ámbitos materiales.

Pues bien, algunas Comunidades Autónomas han contemplado normas similares al artículo 50.3 de la Ley 4/2017, exigiendo personal cualificado en las instalaciones de venta al público de carburantes y combustibles. Algunas lo hicieron en todo tipo de instalaciones, y no sólo en las "no atendidas" y con la finalidad de asistir a los usuarios con discapacidad.

La viabilidad de esta exigencia ha generado dudas desde la óptica del Derecho de la Unión Europea y de la normativa sectorial dictada por el Estado. Así, en la propia exposición de motivos del Anteproyecto de Ley dictaminado se refleja que

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 15/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

“la Comisión Europea inició en 2017 un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción, solicitando información a las autoridades españolas sobre las normativas autonómicas que exigen la presencia de este personal”[se refiere al expediente “EU Pilot (2017) 9146”]. También en la memoria justificativa queda constancia de que, en opinión de la Comisión Europea, la exigencia de que en todo caso deba existir personal en las instalaciones puede vulnerar la libertad de establecimiento de empresas que opten por la estación de servicio automática como modelo de negocio, de manera que las normativas referidas podrían constituir una restricción incompatible con el Derecho de la Unión, entrando en colisión con el artículo 49 del TFUE y el artículo 15 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Concretamente dicha norma obliga a los Estados de la Unión a examinar si sus respectivos ordenamientos jurídicos supeditan el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio al cumplimiento de los requisitos que se enuncian en el apartado 2, cuyo párrafo f) se refiere, precisamente, a los “los requisitos que obliguen a tener un número mínimo de empleados”. En tal caso, el Estado concernido debe eliminar dichos requisitos salvo que no sean discriminatorios y se justifique su necesidad y proporcionalidad, en los términos previstos en el apartado 3 del mismo artículo. En el mismo sentido, el artículo 11.1 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, dispone que la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o de su ejercicio no deberá supeditar dicho acceso o ejercicio a

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 16/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

los requisitos que en él se enuncian, entre los que se encuentran los relativos a la composición de la plantilla, tales como tener un número determinado de empleados. No obstante, el apartado 2 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. En todo caso, según precisa esta misma norma, la concurrencia de estas condiciones deberá ser notificada a la Comisión Europea según lo dispuesto en la disposición adicional cuarta y deberá estar suficientemente motivada en la normativa que establezca tales requisitos.

La exposición de motivos del Anteproyecto de Ley señala que la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017 responde a la "necesidad de adaptarse a la normativa europea de forma que se respeten los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación por razón de nacionalidad, sin rebajar por ello las exigencias de accesibilidad universal que deben reunir todos los productos y servicios a disposición del Público".

Por otro lado, desde la perspectiva del reparto competencial, en los dictámenes citados dejamos subrayada la necesidad de respetar las normas dictadas por el Estado al amparo del artículo 149.1.1ª de la Constitución y las dictadas al amparo de otros títulos competenciales que le permiten intervenir en diversos sectores.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 17/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En el específico sector al que concierne, principalmente, la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2007, el Estado aprobó, al amparo del artículo 149.1.25ª de la Constitución, la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. Su artículo 1.3 dispone que las actividades destinadas al suministro de hidrocarburos líquidos y gaseosos se ejercerán bajo los principios de objetividad, transparencia y libre competencia- El artículo 43 de dicha Ley contempla el suministro de combustibles y carburantes a vehículos en instalaciones habilitadas al efecto como una de las actividades de distribución al por menor de productos petrolíferos; actividad que podrá ser ejercida libremente por cualquier persona física o jurídica y cuyas instalaciones utilizadas deberán cumplir con los actos de control preceptivos para cada tipo de instalación, de acuerdo con las instrucciones técnicas complementarias que establezcan las condiciones técnicas y de seguridad de dichas instalaciones, así como cumplir con el resto de la normativa vigente que en cada caso sea de aplicación, en especial la referente a metrología y metrotecnica y a protección de los consumidores y usuarios (apdo. 2 de dicho artículo).

Desde el punto de vista de la seguridad de instalaciones y equipos, cabe recordar, asimismo, que la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria (dictada con invocación del artículo 149.1.13.ª de la Constitución), dispone en su artículo 12.2 que las instalaciones, equipos y productos industriales deberán estar contruidos o fabricados de acuerdo con lo que prevea la correspondiente Reglamentación, la cual podrá

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 18/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



establecer la obligación de comprobar su funcionamiento y estado de conservación o mantenimiento mediante inspecciones periódicas.

Más específicamente, hay que subrayar la relevancia del Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 "Instalaciones para suministro a vehículos" y se regulan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas, dictado al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> y 25.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia para determinar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y las bases del régimen minero y energético, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de industria. En su preámbulo se destaca que en los últimos años está aumentando el número de estaciones de servicio que funcionan sin que exista personal afecto a la instalación, y en las que el suministro lo realiza el usuario, instalación desatendida. Por ello, y considerando que la reglamentación vigente en ese momento no establecía requisitos para este uso de las instalaciones, el Real Decreto subraya que responde a la necesidad de introducir en la reglamentación de instalaciones para suministro a vehículos las condiciones específicas que han de cumplir las citadas instalaciones desatendidas. La citada Instrucción Técnica presenta en su capítulo II la siguiente clasificación y definición de las referidas instalaciones:

«3.16 Instalación atendida. Comprende las siguientes:

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 19/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

»a) Instalación asistida: Es aquella donde el suministro al vehículo lo realiza personal contratado a tal fin y no el cliente por sí mismo.

»b) Instalación en autoservicio: es aquella donde el personal presente en la instalación no realiza el suministro al vehículo, que es llevado a cabo por el cliente.

»3.17 Instalación desatendida: Es aquella que funciona sin que exista personal de la instalación que ejercite control o supervisión directa del suministro, ya sea durante todo el día o solo parte del horario, y el suministro lo realiza el cliente.»

Dicho lo anterior, hay que señalar que el artículo 58.2.4º del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva de en materia de *"defensa de los derechos de los consumidores"* (entre otros aspectos); competencia que se asume *"de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11.ª y 13.ª de la Constitución"*, lo que demuestra que en realidad se trata de una competencia compartida, como en diferentes ocasiones ha expresado este Consejo Consultivo.

Por lo que respecta a la modificación de la Ley 4/2017 para configurar el tratamiento sancionador del uso indebido de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida, recordamos que el artículo 47.1.3.ª del Estatuto de Autonomía califica como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma *"las potestades de control, inspección y sanción en*

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 20/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

*los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18ª de la Constitución".*

Considerando el sector sobre el que opera la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, hay que recordar la competencia general sobre industria que se atribuye a la Comunidad Autónoma en los términos previstos en el artículo 58.2.3º del Estatuto de Autonomía, así como la competencia compartida sobre distribución de energía, que deriva del artículo 49.1 del Estatuto de Autonomía.

En suma, la Comunidad Autónoma ostenta competencias suficientes para aprobar la disposición legal proyectada, sin perjuicio de que deba respetar las normas dictadas por el Estado al amparo de los títulos competenciales que le atribuye la Constitución Española.

## II

El examen de la documentación remitida por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, permite afirmar que la tramitación seguida para la elaboración del Anteproyecto de Ley responde a lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en otras disposiciones legales y reglamentarias que resultan de aplicación, sin perjuicio de las observaciones que en este plano pueden realizarse.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 21/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Así, consta que el Anteproyecto de Ley fue sometido a consulta pública previa en el portal de la Junta de Andalucía desde el día 15 al 29 de enero de 2020, ambos inclusive, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Las tres aportaciones realizadas en dicho trámite han sido valoradas en el expediente.

El procedimiento se inició por acuerdo de la Excm. Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, de 30 de marzo de 2020, a propuesta de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión de conformidad con lo exigido en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006. A dicho acuerdo se une el primer borrador de la norma, memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la misma (documento de 3 de febrero de 2020, complementado el 14 de febrero); y memoria económica, de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica e informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera. Tanto la memoria como la exposición de motivos se refieren a la observancia de los principios de buena regulación, siguiendo lo expuesto por este Consejo Consultivo en su dictamen 505/2017. A este respecto damos por reproducidas las consideraciones que venimos formulando sobre el alcance de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad 3628-2016, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con determinados preceptos de la Ley 39/2015, incluyendo las que se refieren a la virtualidad que ha de concederse a los principios de buena regulación previstos en

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 22/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

el artículo 129 de la Ley 39/2015, más allá del pronunciamiento que se realiza en la referida sentencia desde el punto de vista competencial. Sin perjuicio de lo anterior, recordamos que la justificación del cumplimiento de estos principios debe reforzarse en supuestos como el presente, en el que se parte de una situación en la que la Comisión Europea ha cuestionado la falta de justificación de los principios de necesidad y proporcionalidad en determinadas normas autonómicas.

Del mismo modo se acompaña el Informe sobre la valoración de las cargas administrativas (3 de abril de 2020) para la ciudadanía y las empresas derivadas del Anteproyecto de Ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006, en el que se concluye que no implica la asunción de nuevas cargas administrativas para la ciudadanía ni para las empresas, en la medida en que se permite el modelo de negocio a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, "pero condicionado al cumplimiento de inexcusables requisitos de accesibilidad".

Asimismo, el 3 de febrero de 2020, se emitió el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 43.2 de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 23/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

También se ha cumplimentado el anexo relativo a los criterios para determinar la incidencia del Anteproyecto de Ley en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.1) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Cabe señalar que el Centro Directivo proponente consideró erróneamente que la norma no incide en la competencia efectiva, en la unidad de mercado o en las actividades económicas. Sin embargo, gracias al punto de vista expresado por la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, y a la acertada observación que formuló al respecto el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, se solicitó el informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía previsto en el citado artículo 3.i) de la Ley 6/2007. Fruto de lo anterior es el informe emitido por dicho Consejo con fecha 6 de noviembre de 2020.

La documentación remitida acredita la emisión de los informes que seguidamente indicamos, concretando su procedencia, la fecha de emisión y su carácter: Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (22 de septiembre de 2020), emitido de conformidad con lo previsto en los artículos 43.4 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre; Servicio de Legislación de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación (23 de junio de 2020), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43.4 de la citada Ley 6/2006; y Dirección General de Presupuestos (13 de mayo de 2020), de

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 24/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006.

En relación con dicho Informe de Evaluación de Impacto de Género, el 4 de mayo de 2020 se emitió informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Viceconsejería consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del referido Decreto 17/2012.

Consta emitido el Informe de Evaluación del Enfoque de Derechos de la Infancia, de 3 de febrero de 2020, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula, en el que se manifiesta que la norma no tiene repercusión sobre los derechos de los niños y niñas ni sobre actuaciones públicas o privadas relativas a la atención de la infancia dado el objeto del Anteproyecto de Ley de marcado carácter técnico.

Por otra parte, el Anteproyecto de Ley se remitió a las entidades que se detallan en los antecedentes fácticos de este dictamen, de acuerdo con las previsiones del artículo 43.5, en relación el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006. El Centro Directivo responsable de la tramitación justifica la concesión de audiencia a través de las organizaciones y asociaciones cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. Asimismo, consta que el texto se sometió a información pública por un plazo de quince días (BOJA núm. 84, de 5 de mayo de 2020).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 25/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Aunque la modificación legal proyectada se concibe en clave de protección de las personas con discapacidad, y este planteamiento acota necesariamente el objeto del Anteproyecto de Ley, los efectos de la regulación se proyectan indiscutiblemente sobre los derechos de los consumidores. Por esta razón debería haberse solicitado informe del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 58/2006, de 14 de marzo, por el que se regula dicho Consejo. Por el mismo motivo, debería haberse notificado la apertura del trámite de audiencia a las asociaciones representativas de las estaciones de servicio, incluyendo a las asociaciones de las estaciones de servicio automáticas, directamente concernidas por la disposición proyectada.

Consta que el Anteproyecto de Ley ha sido examinado por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (en la sesión de 3 de diciembre de 2020), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006.

Mediante diligencia de 2 de enero de 2021 se hace constar que la documentación obrante en el expediente se encuentra publicada en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Finalmente, hay que hacer notar que las observaciones y sugerencias formuladas en la sustanciación del procedimiento

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 26/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

hayan sido examinadas y valoradas de forma precisa por el órgano que tramita el procedimiento, quedando constancia en el expediente del juicio que merecen e indicando cuáles de ellas se asumen y cuáles no.

Sin perjuicio de lo anterior, como bien observa el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en lo que concierne a la modificación del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, hay que recordar la exigencia de notificación previa a la Comisión Europea, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y en el artículo 15.7 de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.

No cabe duda de que la modificación de una disposición como la que examinamos está sujeta al régimen de notificación previa. De hecho, en la denuncia que dio lugar al procedimiento al que ya nos hemos referido en el anterior fundamento jurídico ["EU Pilot (2017) 9146] se puso de manifiesto que las medidas controvertidas de las Comunidades Autónomas que en ella se citan no fueron notificadas a la Comisión Europea. Ante dicha denuncia, la Comisión advierte de que, en caso de que las disposiciones controvertidas no hayan sido notificadas a la Comisión Europea, el Reino de España habrá incumplido las obligaciones del artículo 15, apartado 7, de la Directiva de Servicios.

Nos referimos a una notificación que cumple una importante finalidad preventiva y es una manifestación del principio de

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 27/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

cooperación leal (artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea). Es cierto que el Centro Directivo responsable de la tramitación ha dado respuesta a la observación del Gabinete Jurídico indicando que la Comisión Europea inició un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción, solicitando información a las autoridades españolas sobre las normativas autonómicas que exigen la presencia de personal en las estaciones de servicio, ha habido una comunicación fluida y constante entre la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, y la Comisión Europea, a través de la Secretaría General de Acción Exterior. En esta línea, la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión señala que le consta que la Comisión Europea conoce la redacción del artículo 50.3 que se propone, que coincide con la adoptada en otras Comunidades Autónomas. Pues bien, aunque el diálogo haya sido como se describe en dicha contestación, ello no excusa del cumplimiento del deber formal de la notificación previa que debe realizarse, sin perjuicio de las competencias de la Secretaría General de Acción Exterior, en los términos previstos en la disposición adicional cuarta de la Ley 17/2009, según la cual: *"El órgano administrativo competente comunicará al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, antes de su aprobación y en los términos y por los cauces que se establezcan reglamentariamente, cualquier proyecto de norma legal o reglamentaria en el que se prevean requisitos del artículo 11.1 de esta Ley, incorporando una memoria justificativa en la que se motive su compatibilidad con los criterios del artículo 11.2, o requisitos del artículo 12.2, incorporando una memoria justificativa en la que se motive su compatibilidad con los*

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 28/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



*criterios del artículo 12.3, para su posterior notificación a la Comisión Europea."*

### III

El análisis del Anteproyecto de Ley lleva a formular las observaciones que seguidamente se exponen, prestando especial atención a la solución que se propone al modificar el artículo 50.3 de la Ley 4/2017 para adaptarlo a la ya citada Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (en adelante Directiva de Servicios).

No puede ser de otro modo, dado que la modificación en curso trae causa de la carta de emplazamiento al Reino de España remitida, con fecha 23 de febrero de 2017, por la Dirección General del Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea, al apreciar la posible infracción de dicha Directiva por diversas normas autonómicas [expediente "EU Pilot (2017) 9146": Estaciones de servicio automáticas en España. Libertad de establecimiento. Justificación. Análisis de necesidad y de proporcionalidad].

**1.- Exposición de motivos.** En primer lugar, se echa en falta una breve mención a los títulos competenciales de la Comunidad Autónoma que amparan la disposición legal proyectada. En este sentido nos remitimos a lo ya expuesto en el primer fundamento jurídico de este dictamen.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 29/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por otro lado, en vez de aludir, sin más, a un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción, el **párrafo segundo** debería identificar dicho procedimiento [expediente "EU Pilot (2017) 9146"].

Asimismo, debería realizarse una cita completa de la denominación de la Directiva 2006/123/CE. Este mismo párrafo, que alude al artículo 15.2.f) de la referida Directiva, debe completarse con una referencia expresa al artículo 11 de la Ley 17/2009. En este caso, dicha mención es particularmente relevante porque cumple el papel de alertar sobre la incidencia de la norma en la Directiva de Servicios y sobre la presencia de un requisito "excepcional" que condiciona el acceso o desarrollo de una actividad de servicios. Como resulta de dicho precepto, la justificación de la adopción de un requisito inicialmente vedado en la Directiva de Servicios exige una especial motivación en la normativa que lo establezca; exigencia que se proyecta sobre las posibles enmiendas que puedan introducirse durante la tramitación parlamentaria.

**2.- Artículo único, apartado uno, por el que se da nueva redacción al artículo 50, apartado 3 de la Ley 4/2017.**

El precepto que se comenta da nueva redacción al artículo 50, apartado 3, de la Ley 4/2017, suprimiendo, como ya anticipamos en el primer fundamento jurídico, la necesidad de contar, en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad. En la redacción que se postula, dicha obligación entra en juego, subsidiariamente, como después se verá en el último apartado de esta

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 30/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

observación, en el que reproducimos la norma propuesta en su literalidad.

El precepto representa la respuesta de la Comunidad Autónoma frente al posible incumplimiento del Derecho de la Unión; incumplimiento que fue denunciado en el procedimiento al que reiteradamente nos hemos referido. En su informe sobre el Anteproyecto de Ley, el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía realiza un exhaustivo análisis sobre la situación, del que se desprende que las Comunidades Autónomas se han visto obligadas a modificar o a suprimir diversas normas de contenido similar al vigente artículo 50.3 de la Ley 4/2017. En efecto, a la vista de la interpretación de la Comisión Europea, las Comunidades Autónomas han descartado la viabilidad de una obligación incondicionada de contar con una persona responsable en las instalaciones referidas. Dicha fórmula se ha estimado incompatible con el Derecho de la Unión, por su evidente condicionamiento de las denominadas gasolineras desatendidas.

En definitiva, al estimarse que dicha obligación restringe indebidamente las posibilidades reales de ese modelo de negocio, lesionando la libertad de establecimiento, las Comunidades Autónomas admiten que la fórmula en cuestión no puede mantenerse. Sin embargo, unas han optado por la supresión, lisa y llanamente, y otras por la reconfiguración de dicha obligación, estableciéndola subsidiariamente, para el supuesto de que las instalaciones de referencia incumplan determinados parámetros de accesibilidad.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 31/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Esta opción se plasma en la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, como ya hemos anticipado, pero no resulta pacífica, en la medida en que su viabilidad depende de la superación de un riguroso test de necesidad y proporcionalidad. A estos aspectos nos referiremos después, en un apartado específico, considerando lo expuesto sobre las exigencias de la Directiva de Servicios y de la Ley 17/2009.

Antes advertimos de que la exigencia de contar al menos con una persona responsable, impuesta a las gasolineras desatendidas, ha suscitado dudas desde el punto de vista de su compatibilidad con la normativa estatal. Lo vemos a continuación.

**1. El problema contemplado desde la óptica de la normativa estatal en la materia (STS de 13 de febrero de 2019).**

En este contexto, traemos a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 2019, que desestima el recurso de casación interpuesto contra la sentencia de 31 de enero de 2017, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en los recursos número 212/2015 y 228/15 acumulados, confirmando la referida sentencia, que declaró nulo el Decreto 31/2015, de 8 de mayo de 2015, por el que se regulan los derechos de las personas consumidoras y usuarias ante la actividad de venta al público al por menor de gasolinas y gasóleos de automoción en el territorio de las Illes Balears.

El Tribunal Supremo destaca que el debate se sitúa en el punto exacto donde los derechos de los consumidores y usuarios

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 32/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

pueden entrar en colisión con el ejercicio a la libre competencia en el mercado de productos y servicios. El Tribunal Supremo señala que es consciente de los muchos intereses diversos y legítimos presentes en este debate, como son «la posible pérdida de un número importante de puestos de trabajo, el abaratamiento del producto final derivado de los menores costes de personal, y desde luego, también los derechos de los consumidores y usuarios en lo que afecta a la calidad y mediciones de los suministros, y el riesgo y peligrosidad que se deriva del manejo de esos productos, todos ellos altamente inflamables y peligrosos». Hecha esta advertencia, la sentencia afirma cuanto sigue:

«La exigencia del artículo 7 de que en todas las instalaciones de venta al público de gasolinas, mientras permanezcan abiertas y estén en servicio, haya al menos una persona responsable, entra en colisión directa con la modalidad de estación de servicio desatendida, que, como instalación permitida por la normativa sectorial, -regulación que corresponde al Estado de conformidad con los artículos 1 y 3 de la Ley 34/1998 de 7 de octubre de Hidrocarburos -, no contempla la existencia de ningún personal empleado en sus instalaciones, por tratarse exclusivamente de una instalación pura y exclusivamente automatizada.

»Sin perjuicio de que corresponde a la CAIB la regulación de la normativa de protección a los consumidores o usuarios, y que además, esa Administración tiene el deber constitucional de protección de aquéllos, no lo es menos que el efecto que produce el artículo 7 del Decreto impugnado, hace inviable la implantación de un modelo de estación de servicio en este territorio, modelo que la normativa estatal reguladora del

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 33/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

sector permite, lo cual, supone una colisión entre la normativa estatal reguladora de las estaciones de servicio y la regulación efectuada por la CAIB en defensa de los consumidores y usuarios.

«La defensa del consumidor sobre la cual tiene competencia la Comunidad Autónoma debe proyectarse según los distintos modelos de estación de servicio que la regulación sectorial, que es de competencia estatal, permite y contempla. En la medida en que esa protección al consumidor impida el desarrollo y efectivo ejercicio de cualquiera de los modelos autorizados por la normativa estatal de venta al público al por menor, es evidente que existe un choque o colisión, y por lo tanto ya no estamos en presencia de competencias concurrentes, sino invasión competencial de una normativa sobre otra.

«En definitiva, no es posible que a través de la normativa reguladora de consumidores y usuarios se convierta en inviable y se derogue de facto uno de los modelos permitidos de venta al público de gasolinas y gasóleos que permite el Real Decreto 1523/1999, y que su particular característica es precisamente su total automatismo con ausencia absoluta de personal en sus instalaciones.»

Es cierto, como dice el Gabinete Jurídico, que entre la norma reglamentaria anulada por el Tribunal Supremo y la norma legal que se propone existe una notable diferencia, en la medida en que la obligación de contar con una persona responsable opera con carácter subsidiario y no puede afirmarse que estemos ante una disposición legal que, de entrada, haga inviable la implantación del modelo de estación de servicio desatendida en Andalucía. Pero la reflexión se

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 34/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

impone, en la medida en que puede interpretarse que el legislador estatal permite, define e incentiva las estaciones de servicio desatendidas para favorecer la competencia y los intereses de los consumidores y usuarios y no es presumible que al hacerlo haya dejado a un lado la problemática de su funcionamiento tanto en aspectos de seguridad, como de accesibilidad y adecuada prestación del servicio, contemplando la especial situación de las personas con discapacidad.

En los últimos años el legislador estatal ha favorecido una mayor competencia en este sector, considerando su importancia para el conjunto de los sectores productivos y para los consumidores finales. En este sentido, la STC 34/2017, de 1 de marzo (FJ 5) reitera lo que en su día expuso la STC 170/2012, de 4 de octubre (FJ 6), al destacar *«la importancia de las medidas de liberalización en el sector de los hidrocarburos líquidos, dada su trascendencia para el conjunto de la economía y para la normal actividad de numerosos ámbitos de la vida social y económica, especialmente para los consumidores finales»*.

En este contexto se enmarca la redacción dada al artículo 43.2, de la Ley del sector de hidrocarburos, por el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo. Concretamente, los párrafos quinto y sexto de dicho apartado disponen lo siguiente:

*“Los instrumentos de planificación territorial o urbanística no podrán regular aspectos técnicos de las instalaciones o exigir una tecnología concreta.*

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 35/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Los usos del suelo para actividades comerciales individuales o agrupadas, centros comerciales, parques comerciales, establecimientos de inspección técnica de vehículos y zonas o polígonos industriales, serán compatibles con la actividad económica de las instalaciones de suministro de combustible al por menor. Estas instalaciones serán asimismo compatibles con los usos que sean aptos para la instalación de actividades con niveles similares de peligrosidad, residuos o impacto ambiental, sin precisar expresamente la cualificación de apto para estación de servicio". Se trata de medidas justificadas, según el debate parlamentario de convalidación, con el fin de "incrementar la competencia efectiva en el sector, reduciendo las barreras de entrada de nuevos operadores y repercutiendo positivamente en el bienestar de los ciudadanos". La memoria justificativa señala que tales normas pretenden evitar que por la vía de la planificación territorial o urbanística puedan regularse aspectos técnicos de las instalaciones o exigir una tecnología concreta, que podrían suponer una fragmentación del mercado además de erigir barreras económicas improcedentes puesto que se trata de requisitos cuya regulación corresponde a la normativa sectorial. En este sentido, la referida STC 34/2017 (FJ 7) considera que estamos ante medidas de ordenación del sector petrolero, en la vertiente de distribución de carburantes al por menor, cuya finalidad no es otra que la de «evitar las trabas que podrían ponerse a la instalación de estaciones de servicio como consecuencia de la imposición de requisitos técnicos o tecnologías en instrumentos normativos que no son idóneos ni adecuados para hacerlo».

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 36/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En este orden de ideas, el documento "PRO/CNMC/002/16 propuesta referente a la regulación del mercado de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio desatendidas, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) señala la importancia para la economía española de la distribución minorista de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio. Según dicho documento, el segmento minorista de suministro de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio es un mercado con una oferta altamente concentrada, horizontal y verticalmente, y una demanda atomizada. Por ello considera que la mayor competencia generada por la entrada en el mercado de estaciones de servicio con el formato referido, que amplía la disponibilidad geográfica del suministro y beneficia inequívocamente a los consumidores. En este punto se refiere a la conclusión del estudio de 2015 sobre precios de venta al público más bajos en el caso de los operadores independientes, que incluyen la mayoría de estaciones de servicio desatendidas. Por ello recomienda "la eliminación o modificación de las disposiciones autonómicas que obligan a un servicio atendido, así como aquéllas que limitan la competencia en el mercado minorista de carburantes de automoción, bien sea dificultando el acceso y el ejercicio de la actividad minorista de EE.SS. desatendidas, bien sea incrementando los costes de dicha actividad". En el mismo sentido, nos remitimos a las consideraciones que realiza el Consejo de la Competencia de Andalucía sobre la estructura del sector, número de operadores y precios de carburante en nuestra Comunidad Autónoma.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 37/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En el contexto descrito, resulta difícil pensar que el Real Decreto 706/2017, al permitir y perfilar el régimen jurídico de las instalaciones desatendidas no tuviera en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad.

Por ello, no debe perderse de vista la interpretación realizada por el Tribunal Supremo desde esta particular perspectiva del reparto constitucional de competencias, ante la posibilidad de que una norma de esas características sea impugnada por el Estado ante el Tribunal Constitucional. Al examinar las respuestas de las distintas Comunidades Autónomas ante la postura de la Comisión Europea, constatamos que en la exposición de motivos de la Ley de Cantabria 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, se indica que la problemática del procedimiento EU Pilot (2017) 9146 justificó también que, con fecha 28 de septiembre de 2018, la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria firmara un acuerdo en virtud del cual, entre otras cuestiones, se acordaba la supresión de aquellos aspectos de la nueva regulación que entraran en conflicto con la normativa estatal y el ordenamiento de la Unión Europea. Quizá por ello, la respuesta dada por Cantabria se limitó a la derogación de la disposición adicional segunda de la Ley de Cantabria 1/2006, de 7 de marzo, de Defensa de los Consumidores y Usuarios. Lo anterior justifica que en la respuesta normativa de Andalucía se adopten las cautelas necesarias para evitar que los requisitos que se impongan puedan ser vistos como la desnaturalización de las modalidades de estaciones de servicio establecidas por el Estado en el ejercicio de sus competencias.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 38/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

La problemática que estudiamos debe ser considerada también desde la idea de sistema y armonía de las distintas normas que configuran el régimen diferenciado de las estaciones desatendidas. Si la reglamentación aprobada por el Real Decreto 706/2017 se muestra especialmente exigente con estas instalaciones, es porque parte de la base de que funcionan automatizadamente, es decir, sin personal. Dichas exigencias, especialmente orientadas a preservar la seguridad, perderían su razón de ser si desapareciera el presupuesto de partida, esto es, si se desnaturalizara el concepto de estaciones desatendidas, exigiendo la presencia de personal. En este orden de ideas, sirva como ejemplo el razonamiento contenido en la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2019, dando respuesta al recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el real decreto 706/2017 por la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas (AESAE). La Sentencia analiza la tacha de arbitrariedad y desproporcionalidad que formula la Asociación recurrente en relación con la restricción que la norma introduce en el repostaje, limitándolo a un volumen máximo por suministro de 75 litros y a un tiempo de tres minutos" (capítulo VI de la Norma Técnica, Aparatos surtidores/dispensadores y equipos de suministro y control). Al rechazar dicha tacha, la sentencia comienza recordando una obviedad: *«las estaciones de servicio desatendidas y las atendidas son realidades distintas, lo que ya de partida justifica que la normativa reguladora les dispense un tratamiento diferenciado, en particular en lo relativo a elementos y medidas de seguridad y prevención»*. Si por razones de accesibilidad u otros motivos se acabara

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 39/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



imponiendo la existencia de personal, dejarían de tener sentido, al menos en parte, las numerosas prescripciones exigidas por la normativa estatal sobre la base de un presupuesto que dejaría de concurrir.

**2. Distintas respuestas de las normativas autonómicas ante el procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción (disparidad de puntos de vista juicio sobre el juicio de necesidad y proporcionalidad).**

El Consejo Consultivo no puede dejar de señalar que la regulación que se propone suscita dudas importantes, aun siendo inobjetable su pretendida finalidad de proteger los derechos de las personas con discapacidad. En este sentido, destacamos que la superación del test de necesidad y proporcionalidad de la medida exige una demostración empírica y una especial motivación, que no puede entenderse realizada con una invocación genérica a la concurrencia de una razón imperiosa de interés general.

En este aspecto, hay que hacer notar que el panorama de la normativa autonómica resultante de las respuestas que se han dado a la Comisión Europea resulta desconcertante. A diferencia de lo que sucede en otros ámbitos, en los que el Consejo Consultivo viene señalando que la diversidad de soluciones es la natural consecuencia de distintas valoraciones políticas que tienen cabida en el ejercicio de las competencias autonómicas, en este supuesto partimos de un régimen general de prohibición de determinados requisitos que se puede adoptar "excepcionalmente", bajo el presupuesto inexcusable de la concurrencia de una razón imperiosa de interés general, por lo que resultaría chocante que pudieran

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 40/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

existir tantas razones imperiosas de interés general como Comunidades Autónomas existen en España.

No hablamos de circunstancias atmosféricas o climáticas que podrían justificar distintas soluciones técnicas para preservar el repostaje en condiciones seguras. Si de lo que se trata es de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad al suministro de combustibles o carburantes en las estaciones desatendidas o en régimen de autoservicio, difícilmente puede comprenderse que unas Comunidades Autónomas hayan concluido, tras realizar el juicio de necesidad, que no concurre razón imperiosa de interés general que justifique la exigencia de personal responsable en la estaciones desatendidas, ni siquiera subsidiariamente, en caso de incumplimiento de determinados parámetros de accesibilidad, mientras que otras han realizado la misma evaluación para llegar a una conclusión diametralmente opuesta.

Así, la Ley 1/2018, de 20 de abril, por la que se modifica la Ley 2/2015, de 4 de marzo, por la que se aprueba el Estatuto del Consumidor de Castilla y León, señala lo siguiente:

“Tras la entrada en vigor de la Disposición adicional segunda de la Ley 2/2015 de 4 de marzo, se han regulado con carácter de normativa básica los requisitos de seguridad de las instalaciones desatendidas en el Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 «Instalaciones para suministro a vehículos»; además desde el día 4 de diciembre de 2017, son

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 41/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

exigibles las condiciones de accesibilidad previstas en la Disposición adicional tercera del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social en el caso de bienes y servicios de titularidad privada existentes y susceptibles de ajustes razonables.

Es por ello que ha dejado de ser necesaria la medida establecida en la Disposición adicional segunda de la Ley 2/2015, de 4 de marzo”.

En la misma dirección, el Decreto-Ley 4/2020, de 30 de abril, por el que se suprime la disposición adicional única, sobre el personal en las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleo de automoción, de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, argumentando, en esencia, que la entrada en vigor de las disposiciones estatales antes citadas evidencia la falta de necesidad de la medida, tanto desde el punto de vista de la seguridad como de la accesibilidad. Ya hemos aludido también, a la Ley de Cantabria 5/2019, en esta misma línea, pues se limita a derogar la disposición que exigía la presencia de “personal debidamente formado y cualificado” en todas las instalaciones de venta al por menor de gasolinas o gasóleos.

Es significativo que otras Comunidades Autónomas que tenían previsto establecer una regulación en sentido similar al actualmente previsto en el artículo 50.3 de la Ley 4/2014 desistieron de hacerlo, al comprobar la postura de la Comisión

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 42/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Europea, que en el procedimiento al que reiteradamente nos venimos refiriendo advirtió de que no iba a tratar a España de manera diferente a Grecia e Italia, que se vieron abocadas a eliminar restricciones similares que pesaban sobre las gasolineras desatendidas. En efecto, así puede verse en el expediente "EU Pilot 4734/13/MARKT", estaciones de distribución de combustible ubicadas en áreas urbanas"; expediente que traemos a colación, *mutatis mutandis*, porque la Comisión Europea concluyó que legislación nacional y regional italiana (Toscana, Apulia y Friuli-Venecia Julia) relativa a las estaciones de servicio desatendidas ubicadas en centros urbanos, introducía restricciones contrarias al principio de libertad de establecimiento y al artículo 15.2 de la Directiva de Servicios

La Dirección General responsable de la elaboración del Anteproyecto de Ley objeto de dictamen, al referirse a la viabilidad de la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, destaca lo siguiente: «En el último escrito de la Comisión Europea, el que fija el 15 de enero de 2020 como fecha límite para adoptar, publicar y notificar la modificación del artículo 50.3 de la Ley, resaltan que "resulta muy satisfactorio comprobar que ya no existen conflictos en Baleares, Extremadura ni Navarra". Lo cual demuestra que la fórmula utilizada en la disposición adicional primera de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, ha sido un éxito.»

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 43/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Sin embargo, esa apreciación debe valorarse en su contexto y de manera cautelosa, pues se hace en el curso de un largo procedimiento con respuestas que se demoran en el tiempo por diversas circunstancias. Hay que recordar que estos procedimientos representan un mecanismo de consulta y diálogo para la cooperación entre la Comisión y los Estados miembros. De modo que la expresión referida, no supone la inexistencia de otros puntos de vista, ni garantiza que en adelante no pueda plantearse un procedimiento por incumplimiento del Derecho de la Unión, cuya salvaguarda no corresponde en exclusiva a la Comisión Europea.

Como ya hemos advertido, otras Comunidades Autónomas han entendido que la adaptación al Derecho de la Unión Europea en esta materia pasa por suprimir la obligación de que las instalaciones concernidas por la norma cuenten con personal responsable para atender a las personas con discapacidad, llegando a una conclusión distinta al realizar el juicio de necesidad y proporcionalidad.

Efectivamente, la Comisión Europea, a través de la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes, señala en la carta de emplazamiento de 23 de febrero de 2017 que el requisito de la presencia de un empleado como mínimo durante las horas de apertura de una estación de servicio puede constituir una restricción a la libertad de establecimiento de las empresas establecidas en otros Estados miembros que utilicen el modelo de la estación de servicio automática (o sin personal de forma presencial) como modelo de negocio. La Comisión Europea destaca que

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 44/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



existen estaciones de servicio automáticas en muchos Estados miembros de la UE, como Francia, Italia, Bélgica, Suecia, Dinamarca, etcétera, que, en general (con la única salvedad de Grecia), ofrecen precios más bajos a los consumidores.

La Comisión Europea se hace eco de las recomendaciones de la CNMC en su propuesta PRO/CNMC/002/16, ya citada en el sentido de eliminar toda disposición que incluyera la obligación de servicio atendido.

Partiendo de la necesidad de examinar si dicha restricción está justificada por razones imperiosas de interés general (como, por ejemplo, la seguridad pública o la protección de los consumidores, en particular de los usuarios con discapacidad o vulnerables) y si es no discriminatoria, necesaria y proporcionada en relación con el objetivo perseguido, la Comisión Europea analiza las diferentes razones que en teoría justificaron las diferentes medidas autonómicas que se examinan. A ellas nos referimos seguidamente por su trascendencia para valorar la compatibilidad de la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017 que se propone en el Anteproyecto de Ley.

**A) MOTIVOS DE SEGURIDAD.** En lo que respecta a los motivos de seguridad, el análisis de la Comisión descarta claramente la necesidad de la medida: "cabe señalar que de la experiencia de las estaciones de servicio automáticas situadas en otros Estados miembros de la UE no se desprende que existan riesgos para la seguridad que pudieran ser abordados gracias a la presencia física de un empleado... Por dicha razón concluye que

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 45/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

"parece que la seguridad no es la razón imperiosa de interés general que ha motivado la adopción de las medidas regionales".

Creemos que este análisis es certero y se confirma con el examen del capítulo XIII de la "Instrucción Técnica complementaria ITC MI-IP 04 «Instalaciones para suministro a vehículos»" (aprobada por el Real Decreto 706/2017, al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> y 25.<sup>a</sup> de la Constitución Española). Dicho capítulo se destina, precisamente a las "Instalaciones Desatendidas". Las preguntas y respuestas sobre los distintos apartados de dicho capítulo, contenidas en la Guía técnica de carácter no vinculante para facilitar la aplicación práctica de la ITC MI-IP 04, elaborada por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, vendría a demostrar que la Comisión Europea está en lo cierto. Anteriormente, la CNMC, en la ya citada propuesta de 2016, había llegado a una conclusión similar al examinar los distintos aspectos de la seguridad de las instalaciones y equipos en las gasolineras desatendidas, subrayando también el papel de las inspecciones que realizan las Comunidades Autónomas. Más recientemente, en su documento de 21 de julio de 2019 (E/CNMC/005/19 Análisis del efecto competitivo de la entrada de gasolineras automáticas en el mercado de distribución minorista de carburantes), la CNMC destaca que la reglamentación aprobada por el Decreto 706/2017 exige una serie de obligaciones a las estaciones de servicio automáticas, entre las que se encuentran la necesidad de implantar un interruptor de paro de emergencia que permita el corte de corriente, la supervisión con cámaras de seguridad y

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 46/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



la conexión a una central receptora de alarma; exigencias que se completan con las revisiones periódicas de detección de fugas y requisitos adicionales para las instalaciones de servicio que suministran biocombustibles.

En este sentido, damos por reproducidas las características que debe cumplir el centro de control remoto para la vigilancia en una estación de servicio que funcione en régimen desatendido, según la Guía antes mencionada, de manera que "supla la ausencia de personal, consiguiendo que la respuesta del titular ante cualquier incidente en la estación de servicio sea la misma que daría el personal que estuviera in situ". Su lectura demuestra que la seguridad es fundamental y algunas exigencias a las que se refiere la norma extremeña que se adopta como modelo (es el caso de la comunicación bilateral).

**B) PRESERVACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.** Por lo que se refiere al mantenimiento de puestos de trabajo, tal y como recuerda la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia no considera este objetivo como una razón imperativa que pueda justificar una restricción de las libertades fundamentales.

**C) ACCESIBILIDAD.** Mayor interés reviste, desde la perspectiva que ahora estamos considerando, el **propósito de protección de los consumidores, garantizándoles el ejercicio de sus derechos y ayudando a los usuarios vulnerables o con discapacidad**, en el que la Comisión Europea se detiene, partiendo del tenor literal de algunas de las disposiciones consultadas. A este respecto, la carta de emplazamiento reconoce que la protección de los consumidores ha sido

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 47/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

reconocida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea como una razón imperiosa de interés general que puede justificar una restricción de la libertad de establecimiento.

De los considerandos 40 y 56 de la Directiva de Servicios se colige que el concepto de «razones imperiosas de interés general» ha sido desarrollado por el Tribunal de Justicia y puede seguir evolucionando. Tal y como se deriva de la definición del artículo 4.8 de la Directiva de Servicios y del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, nos referimos a una noción que abarca, entre otros, la protección de los destinatarios de los servicios y la protección del consumidor, pero las medidas que se adopten deben respetar siempre los principios de necesidad y proporcionalidad (art. 15 de la Directiva de Servicios y arts. 9 y 11 de la Ley 17/2009). Cuando los requisitos para el acceso o ejercicio de una actividad sean discriminatorios o no se justifiquen objetivamente por razones imperiosas de interés general, o cuando sean desproporcionados, deben suprimirse o modificarse, como se indica en el considerando 69 de una Directiva.

En relación con los principios antes referidos, al formular el requerimiento al que nos venimos refiriendo, la Comisión Europea recuerda que "la medida debe ser necesaria y proporcionada en relación con el objetivo perseguido". En esta dirección, observa la Comisión que: "Parece incoherente con el objetivo de protección de los consumidores el hecho de que una medida destinada a proteger a los consumidores excluya la posibilidad de que estos se abastezcan de combustible a precios más bajos y se beneficien del modelo empresarial de

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 48/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

las estaciones de servicio automáticas. Del mismo modo, la experiencia no ha puesto de manifiesto que los derechos de los consumidores no estén protegidos o lo estén menos en las estaciones de servicio automáticas en otros Estados miembros...”

Por lo que se refiere a los usuarios vulnerables y con discapacidad, la Comisión Europea señala que “tienen la posibilidad de utilizar estaciones de servicio atendidas” (en ese momento señala que según la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas sólo el 5% de las estaciones de servicio en España son automáticas), y también pueden “beneficiarse de las normas de ayuda a personas con discapacidad o de la ayuda de otros usuarios”.

Con posterioridad, consta comunicación de la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea a la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos, de 23 de abril de 2018, en la que se manifiesta lo siguiente:

*“Con respecto a la sugerencia de dos comunidades autónomas de exigir la acreditación de las estaciones de servicio automáticas a la norma UNE 170001-2 sobre accesibilidad universal, o a una norma de accesibilidad europea equivalente, mientras que el requerimiento de disponer de al menos una persona solo constituiría una solución alternativa en caso de no existir acreditación con arreglo a la norma UNE 170001-2, puede admitirse bajo la justificación de la protección de consumidores con discapacidades y considerarse proporcional a su legítimo objetivo, con la condición estricta de que se*

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 49/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



*imponga la misma exigencia a las estaciones de autoservicio, de forma que no haya diferencia en el trato hacia las estaciones de servicio automáticas y las de autoservicio."*

**3. Análisis de la nueva redacción que se propone para el artículo 50.3 de la Ley 4/2017.**

El apartado objeto de análisis presenta la siguiente redacción:

*«Las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras, suministradoras automáticas o en la modalidad de autoservicio, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes, deberán acreditar, en todos los casos, los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE 170001-1 Y 170001-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente. Si no pueden acreditar estos parámetros de accesibilidad, deberán contar, en el horario diurno, con una persona responsable que atienda las necesidades de las personas que presenten dificultades para acceder al servicio. A los efectos de esta norma, se considera horario diurno la franja horaria comprendida entre las 7,00 y las 22,00 horas»*

En primer lugar, comprobamos que la norma se extiende a las estaciones en régimen de autoservicio, siguiendo la indicación de la Comisión Europea en el procedimiento de referencia.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 50/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

La nueva redacción se inspira en la disposición adicional primera de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, si bien hay que destacar que ésta se refiere de manera específica a *"todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes de venta al público en general"*, mientras que el artículo 50.3 parte de un presupuesto fáctico distinto. Efectivamente, la norma proyectada no sólo afecta a las instalaciones de venta al por menor de combustibles y carburantes (aunque éstas se mencionan "en particular"), sino que alcanza a otras instalaciones que a través de máquinas expendedoras, suministradoras automáticas o en la modalidad de autoservicio, pongan a la venta *"bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas"*. En este aspecto, la norma no sufre variación.

En relación con lo que acabamos de ver, hay que hacer notar que, generalmente, no observamos esta perspectiva, volcada en el aspecto de la seguridad, en las normas de otras Comunidades Autónomas que han establecido la exigencia de la presencia de una persona responsable en las estaciones de suministro, al por menor, de carburantes o combustibles. El mantenimiento de ese presupuesto de riesgo (o peligrosidad si se quiere expresar así) en la redacción del artículo 50.3 no parece guardar concordancia con la realidad documentada en el expediente ni con la evolución de la normativa estatal a la que nos hemos referido con detalle.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 51/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Ciertamente, el suministro de carburantes y combustibles puede poner en riesgo la seguridad de las personas si no se efectúa en condiciones de seguridad. Sin embargo, ya hemos visto que la propia Comisión Europea y la CMMC consideran que el tipo de instalaciones a las que se refiere este precepto no presentan problemas de seguridad adicionales que justifiquen la obligación de contar con una persona responsable (a la que, por otra parte, no se le exige una especial cualificación en la norma comentada; dato que llamó también la atención de la Comisión Europea en el análisis de las normas autonómicas). Así lo avalaría la práctica en numerosos países y los estudios sobre accidentes en estas instalaciones. En todo caso, la normativa estatal establece específicas exigencias para las instalaciones desatendidas que tienen como finalidad evitar potenciales riesgos. Siendo así consideramos que el presupuesto del riesgo o peligro genera confusión y puede verse como una incongruencia interna de la norma, ya que lo que la norma configura en última instancia es una obligación sustitutoria, esto es, contar con una persona responsable para atender a los usuarios que presenten dificultades para acceder al servicio, que se relaciona con la falta de acreditación de parámetros de accesibilidad. De hecho, la rúbrica del artículo en el que se ubica este apartado es "acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público". Resulta, por tanto, que la consecuencia jurídica opera en un plano distinto al de la teórica vocación inicial de la norma. En este aspecto se observa una similitud con la norma extremeña que afirma regular una "obligación específica de protección y prevención de riesgos de la salud o seguridad de las personas", aunque después se coloca en el plano de la accesibilidad y afirma que

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 52/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

persigue "garantizar los derechos de las personas consumidoras". Por otro lado, lo que se indica en la norma extremeña no es exactamente igual que lo que prevé el texto del artículo 50.3, pues en éste se indica que la obligación de contar con una persona responsable entra en juego cuando "no se pueda acreditar" el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad que se indican, mientras que la norma extremeña emplea otra dicción al prever la posibilidad de "sustituir tales medidas", en caso de "no acreditar los parámetros de accesibilidad". Quizá se está empleando el verbo acreditar como una acción equivalente a contar con los parámetros indicados, pero también puede interpretarse que la norma se está refiriendo a un procedimiento que permita confirmar, advenir o dar seguridad de que la instalación se ajusta a los referidos parámetros de accesibilidad.

En este punto, aunque la disposición adicional única del Decreto Legislativo 1/2019, de 13 de diciembre, del Consell, de aprobación del texto refundido de la Ley del Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de la Comunidad Valenciana, contiene una norma similar, lo cierto es que ésta se prevé para todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes de venta al público y se formula de manera distinta. Así, el apartado 1 establece el deber de *"reunir los parámetros y requisitos de accesibilidad universal dentro de la normativa aplicable en materia de accesibilidad, de modo que las personas con diversidad funcional puedan autónomamente hacer uso de sus instalaciones y servicios, incluida la realización de las tareas de repostaje por sí mismas"*. A su vez, el apartado 2, se refiere

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 53/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de modo más directo a las personas beneficiadas por la norma ("obligación específica de protección y tutela de los derechos de las personas consumidoras y usuarias con diversidad funcional") y va más allá de la normativa antes examinada, pues la obligación subsidiaria a la que nos venimos refiriendo opera no sólo cuando las instalaciones no reúnan las condiciones de accesibilidad universal referidas en el apartado anterior, sino también, cuando, aun reuniéndolas, no quedara plenamente garantizado el repostaje en régimen de autoservicio de las personas con diversidad funcional. En relación con la forma de acreditar que se cumplen los parámetros de accesibilidad, el mismo apartado prevé que la Administración de la Generalitat, a través del Departamento competente, puede recabar el informe experto de una comisión mixta integrada por tres personas procedentes del personal técnico especialista en materia de accesibilidad universal de la propia Administración y de las entidades del tercer sector implicadas, como instancia independiente y especializada, basándose en dicho informe la decisión administrativa que corresponda respecto de la obligatoriedad de la presencia del personal de atención al servicio. A este respecto, en la norma comentada no encontramos una respuesta nítida a las observaciones del Consejo de la Competencia de Andalucía y del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en referencia al modo de acreditar los parámetros de accesibilidad, dado que no se contempla una remisión al desarrollo reglamentario, lo que puede generar inseguridad jurídica.

Pero más allá de lo anterior, el principal reproche que debe realizarse a la norma en cuestión es que no se ha

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 54/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

realizado, en el sentido rigurosamente exigido por la Directiva de Servicios y por la Ley 17/2009 la motivación de la concurrencia de una razón imperiosa de interés general y el respeto de los principios de necesidad y proporcionalidad. En este mismo sentido, recordamos que el artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dispone lo siguiente:

*"1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*

*2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica."*

En este plano, el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en línea con el informe del Consejo de la Competencia de Andalucía, señaló la necesidad de justificar técnicamente, no sólo por la Consejería que impulsa la norma, sino también por la competente en materia de industria, que la exigencia de cumplir con la normativa UNE que se especifica no

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 55/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

constituye una carga excesiva que impida en la práctica la existencia de instalaciones desatendidas, motivando la inexistencia de otra alternativa que la de contar con personal responsable.

El hecho de que la Comunidad Autónoma de Extremadura haya adoptado una regulación similar (también la Comunidad Valenciana en los términos vistos) no excusa de la realización de esa motivación, puesto que en otros países de la Unión no se exige que estas instalaciones cuenten, al menos con una persona responsable. También hemos visto que otras Comunidades Autónomas consideran que no concurre esa razón imperiosa de interés general, ni siquiera desde la óptica de la protección de las personas con discapacidad, en la medida en que estas instalaciones tienen que cumplir las normas básicas de accesibilidad.

Para la Comisión Europea, la experiencia europea del funcionamiento de estas instalaciones sin contar con personal responsable constituye (ya lo hemos dicho) un indicio de que no concurre una razón imperiosa de interés general que avale este tipo de medidas.

En el sentido que se acaba de indicar, aun refiriéndose también al expediente "EU Pilot (2017) 9146", en el Decreto-Ley de la Región de Murcia 4/2020, antes citado, se subrayan los argumentos que esgrime la Comisión Europea para no admitir la prohibición directa o indirecta de las estaciones de servicio desatendidas, entre los que se encuentra, según se expresa en su parte expositiva, "la falta de justificación

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 56/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

empírica de la necesidad y la proporcionalidad de la medida para protección de consumidores, discapacitados o por seguridad, siendo indicio de la falta de necesidad y proporcionalidad, el hecho de que en otras Comunidades Autónomas, Administración General del Estado y otros Estados miembros admitan las estaciones desatendidas y no haya específicos problemas para consumidores o discapacitados".

Lo mismo hemos comprobado en la exposición de motivos de la Ley 1/2018, de 20 de abril, por la que se modifica la Ley 2/2015, de 4 de marzo, por la que se aprueba el Estatuto del Consumidor de Castilla y León, que alude a la innecesariedad de estas medidas, entre otras razones por la vigencia de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación. En este sentido, damos por reproducido lo dispuesto en los artículos 5, 22 23 29 y disposición adicional tercera del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

En este mismo plano, incidiendo nuevamente en la relevancia de la motivación en estos supuestos, recordamos que el artículo 7.3.c del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, "de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía", dispone expresamente que cuando en los anteproyectos de leyes se establezca una limitación al acceso o ejercicio de una actividad económica se motivará específicamente el cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación en relación con tales medidas.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 57/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Asimismo, cabe señalar que también la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) ha cuestionado la concurrencia de los principios de necesidad y proporcionalidad, aduciendo que debe existir una vinculación directa entre la razón imperiosa de interés general que se trata de proteger y el requisito concreto que se introduce, y debe motivarse la inexistencia de medios de intervención menos distorsionadores de la libre iniciativa del operador económico. Se trata de una postura expresada en diversas ocasiones, y en este caso expresada en un informe sobre una decisión de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Aracena de vincular la obtención de la licencia municipal de obras de una gasolinera desatendida al cumplimiento del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre; informe en el que la SECUM cuestiona que se esté justificada la necesidad y proporcionalidad. A este respecto, recuerda que numerosos países de nuestro entorno cuentan entre su parque de estaciones de servicio con una presencia importante de estaciones desatendidas, y, sin embargo, no se ha identificado una desprotección de la razón imperiosa de interés general que en este caso se alega. Por eso considera que deben valorarse soluciones alternativas para la protección de los derechos de los consumidores con discapacidad física, centradas siempre en garantizar esa protección, pero menos distorsionantes de la actividad económica que la de requerir la presencia permanente en horario diurno de un empleado para atender a estos consumidores.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 58/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Sin perjuicio de que la norma comentada introduzca las mejoras técnicas apuntadas, para asegurar su claridad y congruencia interna, concluimos con una observación de mayor calado. Aunque la redacción que propone para el artículo 50.3 parta de una fórmula similar a la adoptada en la normativa extremeña (presumiendo que puede resultar pacífica para la Comisión Europea), resulta inexcusable llevar a cabo la evaluación empírica a la que nos referimos, motivándose la concurrencia de manera diáfana, no sólo la razón imperiosa de interés general, sino el cumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad, en el sentido expresado por las normas que hemos transcrito.

Desde la óptica de tales principios, entendemos justificada la observación que realizó el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía sobre la necesidad de justificar técnicamente la solución que se propone. Si no fuese así se pondría en riesgo la viabilidad de la norma. Se trata, insistimos en ello, de la necesidad de justificar la necesidad y proporcionalidad de la medida, haciéndolo de una manera reforzada, ante los indicios que apuntan en sentido contrario, como expresó la Comisión Europea. En esa misma línea, se pronuncia el Consejo de la Competencia de Andalucía, refiriéndose a la falta de justificación en el expediente de la exigencia de las normas UNE previstas en la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017. Sin embargo, dicha justificación no figura en el expediente porque el Centro Directivo responsable de la elaboración de la norma ha mostrado su desacuerdo al considerar que a estas alturas no es necesario demostrar que la accesibilidad referida es una carga

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 59/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



excesiva. En la misma dirección al valorar las observaciones del Consejo de la Competencia de Andalucía sobre la viabilidad técnica de la acreditación de los parámetros de accesibilidad previstos en la normativa UNE-170001-1 y 170001-2, y la cuantificación del coste que van a tener que soportar los operadores económicos, dicho Centro Directivo señala que ese no es un problema que deban abordar, ya que si el sector no es capaz de hacer que el producto sea accesible, deberá poner a una persona para que auxilie a quien lo necesite. Entendemos que esta respuesta no resulta adecuada, porque no satisface los requerimientos que en este punto derivan de la Directiva de Servicios, de la Ley 17/2009, de la Ley 20/2013 y de la propia Ley 6/2006, así como del Decreto 622/2019.

Por otra parte, aun en el caso de que se justifique, como acabamos de indicar, la necesidad y proporcionalidad de la medida, cabe afirmar que estamos ante un caso paradigmático para que la propia Ley contemple un procedimiento para evaluar su necesidad y alcance, de manera que puedan modificarse algunos aspectos a la luz de los avances tecnológicos o cambios legislativos, entre otras circunstancias.

**3.- Sobre la necesidad de armonizar la regulación con lo dispuesto en el Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares.**

Al haberse modificado el alcance del artículo 50.3 para incluir las estaciones en la modalidad de autoservicio, frente a la redacción que figuraba en los primeros borradores del Anteproyecto de Ley, entendemos que la nueva redacción entra

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 60/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



en contradicción con el artículo 7.7 del Decreto 537/2004, en el que se establece la obligación de que las estaciones que funcionen en autoservicio cuenten en el establecimiento en horario diurno con, al menos, una persona para atender el suministro de combustible de clientes cuyas circunstancias personales le impidan o dificulten su realización. Dicha norma no se liga a la falta de acreditación de determinados parámetros de accesibilidad, en contraste con lo que prevé la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017. Por tanto, o se modifica dicho artículo reglamentario para concordarlo con la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley o se deroga expresamente el Decreto en lo que resulte incompatible con la modificación legal que se propone.

**4.- Sobre la falta de previsión de desarrollo reglamentario.**

Nada se prevé en el Anteproyecto de Ley sobre el desarrollo reglamentario de algunos extremos, como el sugerido por el Consejo de Defensa de la Competencia, en relación al modo de acreditar que las instalaciones cumplen los parámetros de accesibilidad correspondientes. Aunque la Consejería consultante parece considerar que no es necesario introducir mayor detalle en la Ley (a diferencia de lo que se aprecia en la Ley de la Comunidad Valenciana), entendemos que no ha dado respuesta a la posible remisión al desarrollo reglamentario para que resuelva esta cuestión. Razones de seguridad jurídica aconsejan que se efectúe dicha remisión.

**5.- Disposición final primera.** Según esta norma, la Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Hay que advertir que

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 61/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la doctrina sentada por este Consejo Consultivo desde su dictamen 218/2005 exige que, en lo que al régimen sancionador se refiere, se respete al menos el período ordinario de "vacatio", pues de otro modo podrían sancionarse determinadas conductas sin que el sujeto infractor haya podido conocer sus consecuencias punitivas. Como se indica en dicho dictamen, el conocimiento de la norma por los ciudadanos y los operadores jurídicos es una garantía que está implícita en la exigencia constitucional de publicidad de las normas (art. 9.3 de la CE) y que redobla su significación cuando aparece vinculada con el mandato de certeza derivado del artículo 25.1 de la Constitución, es decir, con la "lex certa", que por definición debe ser susceptible de aprehensión por sus destinatarios. En consecuencia, debe modificarse esta disposición final para exceptuar de la inmediata entrada en vigor las disposiciones relativas al régimen sancionador.

### CONCLUSIONES

**I.-** La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo Anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo (**FJ I**).

**II.-** El procedimiento de elaboración de la norma se ha atendido a las reglas legalmente previstas, sin perjuicio de tener en cuenta las observaciones realizadas en el Fundamento Jurídico II.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 62/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



**III.- En términos generales, el Anteproyecto de Ley respeta el ordenamiento jurídico, no obstante lo cual, se formulan las siguientes observaciones, en las que se distingue (FJ III):**

**A) Por razones de seguridad jurídica, deben atenderse las siguientes observaciones que se formulan sobre:**

(1) Sobre la falta de previsión de desarrollo reglamentario (observación III.4); (2) Disposición final primera (observación III.5).

**B) Por las razones que se indican deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:**

(1) Exposición de motivos (Observación III.1, tercer párrafo). (2) Artículo único, apartado uno, por el que se da nueva redacción al artículo 50, apartado 3 de la Ley 4/2017 (Observación III.2, antepenúltimo párrafo). (3) Sobre la necesidad de armonizar la regulación con lo dispuesto en el Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares. (Observación III.3).

**C) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se formulan además, las siguientes observaciones de técnica legislativa:**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 63/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

(1) **Exposición de motivos** (*Observación III.1 párrafos primero y segundo*). (2) **Artículo único, apartado uno, por el que se da nueva redacción al artículo 50, apartado 3 de la Ley 4/2017** (*Observación III.2, párrafos penúltimo y último*).

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo

Fdo.: María A. Linares Rojas

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN.- SEVILLA**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2021	PÁGINA 64/64
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmNDU7JLNKZURMDC5R2JPW6RLSU	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

Tipo de registro:	Registro de salida
Número de registro:	202131600000312
Fecha y hora de registro:	22-02-2021 14:14:21

### ORIGEN

Oficina: O00016227 - Registro del Consejo Consultivo de Andalucía  
 Unidad de tramitación: A01006827 - Consejo Consultivo de Andalucía

### DESTINO

Oficina: O00018621 - Registro de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación  
 Unidad de tramitación: A01025644 - Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación

### INFORMACIÓN DEL REGISTRO

Resumen: ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA  
 Num. Expediente:  
 Expone:  
 Solicita:

### DOCUMENTACIÓN ELECTRÓNICA ANEXA

Nombre :	oficio Ley discapacidad(F).pdf	Validez:	Copia original
Tamaño:	21891	HASH:	c8b185316d0c1d8cbd4837d7cd369b0ba254fcf9a926b4b3063bb79f159b7e29
Nombre :	108_2021(F).pdf	Validez:	Copia original
Tamaño:	297025	HASH:	48de5a206020910a03a0e0a6b5cb58009391d9febb5a1643316ffeeb19559538
Nombre :	oficio Ley discapacidad(F).pdf.csig	Validez:	Original - Fichero Técnico
Tamaño:	2977	HASH:	77e5f662397ea9bab592d7400b7381c226af2091af5cbed1025745d53ec444d8
Nombre :	108_2021(F).pdf.csig	Validez:	Original - Fichero Técnico
Tamaño:	2977	HASH:	de4cf3b08287bc71b5b7b6389144b9d3a21a3ba365bd9dcb4d82b490dd0d4c3e
No acompaña documentación física			

**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN AL “ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/2017, DE 25 DE SEPTIEMBRE, DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA”. DICTAMEN DEL PLENO 108/2021.**

El expediente relativo al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía ha sido dictaminado por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 18 de febrero de 2021. El dictamen n.º 108/2021 se emitió en la misma fecha.


Tras un repaso a los antecedentes de hecho que figuran en el expediente, se analizan los fundamentos jurídicos en los que se basa el anteproyecto de modificación de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre. Desde el Consejo Consultivo de Andalucía se hacen las siguientes observaciones:

**I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo Anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo (FJ I).**

Los títulos competenciales que habilitan a la Comunidad Autónoma para aprobarla son los mismos que fundamentaron la Ley 4/2017, de 25 de septiembre. La Comunidad Autónoma ostenta una pluralidad de títulos competenciales suficientes para acometer una regulación de este tipo, caracterizada por su transversalidad; todo ello, sin perjuicio de la debida observancia de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como del Derecho de la Unión Europea, de las condiciones básicas contenidas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29



Código:	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6kHmGxw	Fecha	07/09/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	1/18





de noviembre, y de la legislación sectorial del Estado con incidencia sobre la materia.

**II.- El procedimiento de elaboración de la norma** se ha atendido a las **reglas legalmente previstas**, sin perjuicio de tener en cuenta las observaciones realizadas en el Fundamento Jurídico II.


Básicamente, el Consejo Consultivo piensa que en la elaboración de la norma se han seguido las reglas legalmente previstas. No obstante, había que tener en cuenta la disposición adicional cuarta de la Ley 17/2009:

*“El órgano administrativo competente comunicará al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, antes de su aprobación y en los términos y por los cauces que se establezcan reglamentariamente, cualquier proyecto de norma legal o reglamentaria en el que se prevean requisitos del artículo 11.1 de esta Ley, incorporando una memoria justificativa en la que se motive su compatibilidad con los criterios del artículo 11.2, o requisitos del artículo 12.2, incorporando una memoria justificativa en la que se motive su compatibilidad con los criterios del artículo 12.3, para su posterior notificación a la Comisión Europea.”*

Se ha seguido el procedimiento establecido en las comunicaciones con la Comisión Europea y el Ministerio de Asuntos Exteriores. Las comunicaciones siempre se hacen a través de la Secretaría General de Acción Exterior, dentro de la Consejería de Presidencia.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, norma nacional de transposición de la Directiva 2006/123, de servicios en el mercado interior, debe ser notificada a la Comisión europea la concurrencia de alguno de los requisitos a los que excepcionalmente la propia Ley prevé que puede supeditarse el acceso o ejercicio a una

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	2/18





actividad de servicios, como es en este caso, el tener un número determinado de empleados (artículo 11.1).


En cuanto al momento procedimental para efectuar la notificación, la Directiva 2006/123 relativa a los servicios en el mercado interior, sólo establece en el artículo 15.7 la obligación de notificar sin establecer un momento concreto para ello: *“Los Estados miembros notificarán a la Comisión cualquier nueva disposición legal, reglamentaria o administrativa en la que se prevean requisitos contemplados en el apartado 6, motivándolos”*, a diferencia de lo establecido en la Ley 17/2009, disposición adicional cuarta, que señala *“El órgano administrativo competente comunicará al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, antes de su aprobación y en los términos y por los cauces que se establezcan reglamentariamente, cualquier proyecto de norma legal o reglamentaria en el que se prevean requisitos del artículo 11.1 de esta Ley...”*

Con el fin de aclarar esta cuestión, desde la Secretaría General de Acción Exterior se ha contactado con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, encargado de efectuar estas notificaciones a la Comisión, que aconseja notificar, conforme a la normativa nacional, antes de la aprobación definitiva de la norma, si bien en un momento de tramitación lo suficientemente avanzado en el que se prevea que el texto no va a sufrir posteriores modificaciones.

Creemos que lo adecuado sería que la notificación se hiciera en el último momento posible antes de la adopción del texto por el parlamento y una vez superado el trámite de enmiendas para evitar encontrarnos con una situación análoga a la que nos encontramos con el texto vigente.

Pensamos que la notificación debería hacerse desde la SG de Acción Exterior.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	3/18





Debería haberse notificado la apertura del trámite de **audiencia** a las asociaciones representativas de las **estaciones de servicio**, incluyendo a las asociaciones de las estaciones de servicio automáticas, directamente concernidas por la disposición proyectada.

En la medida en que el artículo que se iba a modificar afecta al sector de las gasolineras desatendidas, se indicaba que debía darse audiencia a la asociación de empresarios del sector, la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas, con sede en Madrid.

Debe decirse al respecto, que se dio audiencia a la CEA, la Confederación de Empresarios de Andalucía. La CEA es la organización empresarial más representativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En ella está integrada la Agrupación Andaluza de Vendedores al por menor de Carburantes y Combustibles.

Pensamos que la remisión a la CEA es más que suficiente, en tanto es la máxima representante de los empresarios andaluces. Del mismo modo, tampoco se ha dado audiencia directa a CEDIPSA-CGT, sindicato específico de trabajadores de gasolineras. Se ha hecho con los mayoritarios, UGT y CCOO. Por otra parte, la postura de la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas es pública y nos consta su total compromiso con la accesibilidad: <http://www.aesae.es/accesibilidad-universal/>

**III.-** En términos generales, **el Anteproyecto de Ley respeta el ordenamiento jurídico**, no obstante lo cual, **se formulan las siguientes observaciones, en las que se distingue (FJ III):**

**A) Por razones de seguridad jurídica, deben atenderse las siguientes observaciones**

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/18	





que se formulan sobre:

**(1) Sobre la falta de previsión de desarrollo reglamentario** (*observación III.4*);

Nada se prevé en el Anteproyecto de Ley sobre el desarrollo reglamentario de algunos extremos, como el sugerido por el Consejo de Defensa de la Competencia, en relación al modo de acreditar que las instalaciones cumplen los parámetros de accesibilidad correspondientes. Aunque la Consejería consultante parece considerar que no es necesario introducir mayor detalle en la Ley (a diferencia de lo que se aprecia en la Ley de la Comunidad Valenciana), entendemos que no ha dado respuesta a la posible remisión al desarrollo reglamentario para que resuelva esta cuestión. Razones de seguridad jurídica aconsejan que se efectúe dicha remisión.


Se acepta. Se incluye un nuevo párrafo dentro del artículo 50.3 con el procedimiento para valorar el cumplimiento de la normativa UNE.

**(2) Disposición final primera** (*observación III.5*).

*Disposición final primera. Según esta norma, la Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.* Hay que advertir que la doctrina sentada por este Consejo Consultivo desde su dictamen 218/2005 exige que, en lo que al régimen sancionador se refiere, se respete al menos el período ordinario de “vacatio”, pues de otro modo podrían sancionarse determinadas conductas sin que el sujeto infractor haya podido conocer sus consecuencias punitivas.

Se acepta y se establece su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el BOJA

Código:	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	Fecha	07/09/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	5/18





**B)** Por las razones que se indican **deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:**

**(1) Exposición de motivos** (*Observación III.1, tercer párrafo*).

Debe hacerse una cita completa de la Directiva 2006/123/CE. Y debe completarse con una referencia expresa al artículo 11 de la Ley 17/2009.

Se acepta y se corrige


**(2) Artículo único, apartado uno, por el que se da nueva redacción al artículo 50, apartado 3 de la Ley 4/2017** (*Observación III.2, antepenúltimo párrafo*).

En definitiva, al estimarse que dicha obligación restringe indebidamente las posibilidades reales de ese modelo de negocio, lesionando la libertad de establecimiento, las Comunidades Autónomas admiten que la fórmula en cuestión no puede mantenerse. Sin embargo, unas han optado por la supresión, lisa y llanamente, y otras por la reconfiguración de dicha obligación, estableciéndola subsidiariamente, para el supuesto de que las instalaciones de referencia incumplan determinados parámetros de accesibilidad.

Esta opción se plasma en la nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley 4/2017, como ya hemos anticipado, pero no resulta pacífica, en la medida en que su viabilidad depende de la superación de un riguroso test de necesidad y proporcionalidad.

Al final de este informe se abordan los temas de necesidad y proporcionalidad en relación a la solución adoptada con la reforma.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	6/18





**(3) Sobre la necesidad de armonizar la regulación con lo dispuesto en el Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares. (Observación III.3).**

La nueva redacción del art 50.3 de la Ley entra en contradicción con el artículo 7.7 del Decreto 537/2004. O se modifica el art 7.7 o se deroga en lo que resulte incompatible.

Estamos de acuerdo. La nueva redacción del artículo 50.3 de la Ley entra en contradicción con el artículo 7.7 del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre, por el que se regulan los derechos de los consumidores y usuarios en las actividades de distribución al por menor y suministro a vehículos de combustibles y carburantes en instalaciones de venta directa al público y las obligaciones de sus titulares.

Se acepta y se añade una nueva disposición final modificando el artículo 7.7 del Decreto 537/2004, de 23 de noviembre.

**C) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se formulan además, las siguientes observaciones de técnica legislativa:**

**(1) Exposición de motivos** (Observación III.1 párrafos primero y segundo).

El Consejo Consultivo sugiere mencionar los títulos competitivos.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	7/18	



Se acepta y se corrige.

Por otro lado, en vez de aludir, sin más, a un procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción, el párrafo segundo debería identificar dicho procedimiento [expediente "EU Pilot (2017) 9146"].

Se acepta y se corrige.

**(2) Artículo único, apartado uno, por el que se da nueva redacción al artículo 50, apartado 3 de la Ley 4/2017 (Observación III.2, párrafos penúltimo y último).**

El Consejo Consultivo formula una serie de consideraciones sobre la fórmula empleada en el Anteproyecto de Ley a la hora de corregir el conflicto que se había planteado con la Unión Europea al establecer la necesidad de cumplir con determinados parámetros de accesibilidad y, en caso de no cumplirlos, la obligación de contar con una persona para ayudar a las personas con discapacidad:

a) El problema contemplado desde la óptica de la normativa estatal en la materia (STS de 13 de febrero de 2019).

Se analiza en este punto una Sentencia del TS que declaró nula una norma similar en Islas Baleares. La norma exigía que hubiese una persona en todas las estaciones de servicio. Y esto entra en colisión con el ejercicio a la libre competencia en el mercado de productos y servicios.

Hay colisión entre el concepto de gasolinera desatendida y la exigencia de que haya una

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	8/18	



persona responsable mientras permanezca abierta y en servicio.

La normativa estatal permite este modelo de estación de servicio y si se introducen restricciones desde la comunidad autónoma el modelo se vuelve inviable.


No es el mismo caso. En la STS referida, el TS anula una norma de consumo que obliga a que en todas las estaciones de servicio haya una persona, de manera abstracta y general, y no de forma subsidiaria al cumplimiento de una obligación normativa en materia de accesibilidad.

b) Distintas respuestas de las normativas autonómicas ante el procedimiento previo a la apertura formal de expediente de infracción (disparidad de puntos de vista juicio sobre el juicio de necesidad y proporcionalidad).

La superación del test de necesidad y proporcionalidad de la medida exige una demostración empírica y una especial motivación, que no puede entenderse realizada con una invocación genérica a la concurrencia de una razón imperiosa de interés general.

Difícilmente puede comprenderse que unas Comunidades Autónomas hayan concluido, tras realizar el juicio de necesidad, que no concurre razón imperiosa de interés general que justifique la exigencia de personal responsable en la estaciones desatendidas, ni siquiera subsidiariamente, en caso de incumplimiento de determinados parámetros de accesibilidad, mientras que otras han realizado la misma evaluación para llegar a una conclusión diametralmente opuesta.

Este es un razonamiento que tiene también su reverso y se puede analizar en sentido contrario. Desde la óptica de nuestra Dirección General, que tiene competencias en materia de accesibilidad en Andalucía y personal técnico en este ámbito, es indudable que las

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	9/18	



gasolineras desatendidas plantean un problema de accesibilidad tal y como están diseñadas en este momento. ¿Cómo es posible que ante un modelo de estación de servicio que reúne estas características, haya CC.AA. que han concluido, tras realizar el juicio de necesidad, que no concurre razón imperiosa de interés general que justifique la exigencia de personal responsable en la estaciones desatendidas?


Hay Comunidades autónomas que han derogado las disposiciones que establecían la necesidad de que hubiese una persona para atender al público en gasolineras desatendidas.

Se analizan luego las razones esgrimidas por las CC.AA. para mantener la necesidad de contar con personal en las gasolineras desatendidas:

- a) Seguridad
- b) Preservación de puestos de trabajo
- c) Accesibilidad

No entramos en los factores de seguridad y preservación de puestos de trabajo como valorables a la hora de justificar una restricción para las gasoleneras desatendidas. La protección de los consumidores ha sido reconocida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea como una razón imperiosa de interés general que puede justificar una restricción de la libertad de establecimiento. Según la Ley 17/2009, las medidas que se adopten en relación con la protección de los consumidores deben respetar siempre los principios de necesidad y proporcionalidad. Y entendemos, por lo tanto, que nuestro planteamiento justifica claramente el interés general.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	10/18






Por lo que se refiere a los usuarios vulnerables y con discapacidad, la Comisión Europea señala que *"tienen la posibilidad de utilizar estaciones de servicio atendidas"* (en ese momento señala que según la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas sólo el 5% de las estaciones de servicio en España son automáticas), y también pueden *"beneficiarse de las normas de ayuda a personas con discapacidad o de la ayuda de otros usuarios"*.

No sabemos quién ha podido expresar esta opinión dentro de la Comisión Europea, pero es un enfoque completamente inadecuado y muy alejado de las políticas actuales en el campo de la discapacidad, que tratan de favorecer políticas de diseño para todos, accesibilidad universal y la autonomía de las personas. Las personas no tienen discapacidad por presentar algún handicap en su vida, sino que es el resultado de *"la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."* (art 4 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre)

Que te indiquen como solución, ante un problema de accesibilidad, que acudas a estaciones de servicio atendidas o busques la ayuda de otros usuarios, explica muchas de las razones por las que este modelo de estación de servicio no ha planteado problemas en otros países europeos y constituye un buen ejemplo de cómo eran las políticas de atención a la discapacidad en otros tiempos.

c) No está justificado que la exigencia de cumplir con la normativa UNE que se especifica no constituye una carga excesiva que impida en la práctica la existencia de instalaciones desatendidas, motivando la inexistencia de otra alternativa que la de contar con personal responsable.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	11/18	




Entendemos, desde nuestro centro directivo, que es importante favorecer la competencia en el sector de la distribución minorista de combustible, que posiblemente las estaciones de servicio desatendidas favorezcan al consumidor final con mejores precios. Pero no podemos por ello mirar para otro lado e ignorar que, al mismo tiempo, estamos en el siglo XXI y se ha desarrollado un abanico de normativa que protege a las personas con discapacidad, impulsa su autonomía, favorece la accesibilidad universal y obliga a que los productos y servicios a disposición del público sean accesibles.

El artículo 9 de la Convención, destinado a la accesibilidad, obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas pertinentes a fin de que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. En concreto, se obliga, entre otras, a adoptar medidas para asegurar el acceso a los servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales, así como específicamente a: “ofrecer formas de asistencia humana, entre otras, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público”.

Y lo mismo puede decirse de nuestra normativa básica en materia de discapacidad: el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Hay en este momento un derecho a la accesibilidad entendida de forma amplia y universal (bienes, productos, entornos, servicios, transporte, comunicación, instalaciones, ...)

*Artículo 29. Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.*

*1. Todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al*

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	12/18	





*cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad.*


Uno de los ámbitos en donde el IVA presenta un tipo súperreducido es en la compra de automóviles por parte de personas con movilidad reducida. Y no por capricho. Para muchas personas el automóvil es un artículo de primera necesidad si no puedes utilizar el transporte público. Automóvil que no sirve de nada si luego se presentan obstáculos a la hora de comprar combustible.

Es cierto que ahora mismo las gasolineras desatendidas representan un porcentaje muy pequeño dentro de la oferta existente en estaciones de servicio. Pero, ¿podemos estar seguros de que esto seguirá así a medio y largo plazo? ¿No es lícito pensar que si se consiguen unos precios más competitivos, en algún momento las gasolineras desatendidas pueden acabar dominando el mercado? ¿En qué situación quedará entonces la persona con dificultades para utilizar estos dispositivos?

Decía el Consejo Consultivo que no se ha alegado suficientemente qué razones imperiosas del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, son las que avalan las restricciones que ahora se imponen a las gasolineras desatendidas. Se ha comentado ya en un punto anterior de este informe: La protección de los consumidores ha sido reconocida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea como una razón imperiosa de interés general que puede justificar una restricción de la libertad de establecimiento. Y cuando se trata de consumidores vulnerables con discapacidad, la restricción está más que justificada.

Se dice también que la implantación de una medida como la planteada en el proyectado artículo 50.3 de la Ley 4/2017 requeriría la superación de un riguroso test de necesidad y proporcionalidad. La necesidad de la medida es el resultado de aplicar las normas existentes en el campo de la accesibilidad. Todos vivimos sujetos al principio de legalidad.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	13/18





¿Hay normas de primera clase y normas de segunda clase? ¿Unas veces hay que cumplir la ley de forma rigurosa y en otras ocasiones hay que analizar si el cumplimiento es proporcionado? Hay que tener en cuenta que términos como "proporcionalidad", "necesidad" y "carga excesiva" no dejan de ser conceptos jurídicos indeterminados que quedan matizados por aplicación del principio de legalidad.


No sabemos si en este caso la medida será o no proporcional. ¿A cuantas personas debe afectar para considerarlo proporcional? Tampoco entendemos muy bien la aplicación del concepto de "carga excesiva" en este caso. Cuando hablamos de empresas contaminantes y de la necesidad de aplicar medidas medioambientales para reducir sus emisiones, ¿nos planteamos si las medidas serán una "carga excesiva" para la empresa? No nos lo planteamos. Se aplica el principio de legalidad.

Por otra parte, se plantea la duda de por qué acudir a la normativa UNE y a su sistema de acreditación. Según establece el Real Decreto 1072/2015, de 27 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 2200/1995 que aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, la **Asociación Española de Normalización, UNE**, es el organismo de normalización en España y el único designado como tal por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad ante la Comisión Europea.

Es el representante español ante los organismos de normalización internacionales (ISO e IEC), europeos (CEN y CENELEC) y en la Comisión Panamericana de Normas Técnicas (COPANT). Asimismo, es el organismo de normalización español en el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones (ETSI). Es la voz de los expertos españoles en los foros mundiales en los que se discuten normas importantes para las empresas y sectores de actividad.

Por otra parte, la **Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)** es el organismo designado por el Gobierno como el único organismo nacional de acreditación y, como tal, es el

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	14/18





representante de España en las organizaciones internacionales que configuran la infraestructura global de la acreditación. Se trata de una asociación sin ánimo de lucro y declarada de utilidad pública que cuenta en sus órganos de gobierno con todas las partes interesadas en el proceso, esto es, las entidades acreditadas, la industria usuaria de sus servicios y las administraciones públicas.

**La acreditación** es la herramienta establecida a escala internacional para generar confianza sobre la correcta ejecución de un determinado tipo de actividades denominadas actividades de evaluación de la conformidad y que incluyen actividades de ensayo, calibración, inspección, certificación o verificación, entre otras. En general, cualquier actividad que tenga por objeto evaluar si un producto, servicio, sistema, instalación, etc. es conforme con ciertos requisitos puede estar sujeta a acreditación. Dichos requisitos pueden estar establecidos en la legislación y tener, por tanto, carácter reglamentario, o estar especificados en normas, especificaciones u otros documentos de carácter voluntario. De este modo, ENAC lleva a cabo sus evaluaciones.

Dicho lo cual, la regulación actual del art.50.3. de la Ley 4/2017 no permitía la existencia de las gasolineras desatendidas, estableciendo que por razón del riesgo que supone repostar deberían contar en todo caso con personal cualificado

La modificación propuesta pretende terminar con esa prohibición pero garantizando la accesibilidad de este producto a las personas con discapacidad, para que puedan ejercer sus derechos en igualdad de oportunidades y sin discriminación.

Con dicha redacción, no se exige la acreditación previa, sino que se informa a los operadores del servicio que en el caso de prescindir por completo de persona responsable que atienda a las personas con discapacidad, éstas son las normas UNE que habrían de cumplir.

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	15/18	



De esta forma, se ofrece a los operadores de este servicio una seguridad jurídica en cuanto a los criterios de accesibilidad que han de cumplirse (si son gasolineras desatendidas), que no conlleva una acreditación ni comprobación previa por parte de la administración.

Finalmente, decir que es habitual como técnica legislativa la remisión en normativa de accesibilidad a las normas UNE, como ocurre por ejemplo en la reciente Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados, donde se citan entre otras:

UNE-EN 81-70: Reglas de seguridad para la construcción e instalación de ascensores. Aplicaciones particulares para los ascensores de pasajeros y de pasajeros y cargas.

Parte 70: Accesibilidad a los ascensores de personas, incluyendo personas con discapacidad.

UNE 41501:2002: Símbolo de accesibilidad para la movilidad. Reglas y grados de uso.


UNE 103501:1994: Geotecnia. Ensayo de compactación. Proctor modificado.

Por otro lado, se argumenta si la exigencia de cumplir con la normativa UNE 170001-1 y 170001-2 (accesibilidad universal) o normativa de accesibilidad europea equivalente, no será una carga excesiva que impida en la práctica la existencia de instalaciones desatendidas.

Hay un principio de accesibilidad que garantiza que todas las personas puedan usar cualquier bien o servicio a disposición del público en igualdad de condiciones.

Y por eso se insta a los países que han ratificado la Convención para que adapten su normativa interna de acuerdo con su contenido.

El artículo 9 de la Convención, destinado a la accesibilidad, obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas pertinentes a fin de que las personas con discapacidad puedan vivir de

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	16/18	




forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. En concreto, se obliga, entre otras, a adoptar medidas para asegurar el acceso a los servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales, así como específicamente a: *“ofrecer **formas de asistencia humana**, entre otras, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público”*.

Y lo mismo puede decirse de nuestra normativa básica en materia de discapacidad: el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Hay en este momento un derecho a la accesibilidad entendida de forma amplia y universal (bienes, productos, entornos, servicios, transporte, comunicación, instalaciones, ...)

Aunque tradicionalmente se ha relacionado la accesibilidad con la arquitectura y la eliminación de barreras en el medio físico (urbanismo, edificación y transporte), la accesibilidad hoy día se entiende como una condición *universal* que se aplica a todos los entornos: físicos, de la información y comunicación, y también a los productos y servicios. Esto contribuye a que no se no quiebre la *“cadena de accesibilidad”*, uno de los criterios de evaluación que se utilizan en los diagnósticos de accesibilidad de los entornos y cuya finalidad es que no se rompa ningún eslabón. De nada sirve, por ejemplo, que un edificio sea accesible si el espacio urbano y los medios de transporte que nos llevan hasta él no lo son, o si la tecnología que se utiliza en el mismo o la prestación de los bienes y servicios tampoco lo son (sirva de ejemplo, la prestación de servicios de transporte en Renfe que incluye condiciones de accesibilidad en las instalaciones, los vehículos y también presta un servicio de asistencia personal –el servicio Atendo– para personas viajeras con discapacidad).

Los conceptos evolucionan. Y en estos momentos, *“son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente*


<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	17/18





*permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás". (art 4)*

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

<b>Código:</b>	Ry71i825XGG45BL9Mo1HldZ6khmGxw	<b>Fecha</b>	07/09/2021	
<b>Firmado Por</b>	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	18/18	