

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.



Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	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.

Código:	Ry71i876TOICBBE-jtpjwkz-SQ1LuX	Fecha	18/11/2020
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	9/9

