

I. COMUNIDAD AUTÓNOMA

1. DISPOSICIONES GENERALES

Consejo de Gobierno

2152 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 gasolineras 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

La Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio, atribuye en su artículo 11.7 a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el marco de la legislación básica del Estado, la competencia de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de defensa del consumidor y usuario de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado.

En ejercicio de la citada competencia, se aprobó por la Asamblea Regional la Ley 7/2015, de 24 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, introduciendo una disposición adicional única, por la que las instalaciones de venta al público de gasolineras y gasóleo de automoción, deberán disponer, en la propia instalación, mientras permanezcan abiertas y en servicio, de al menos una persona responsable de los servicios que en ellas se prestan, al objeto de garantizar el ejercicio de los derechos de los consumidores y usuarios y de atender a las personas con alguna discapacidad que les impida el suministro de combustible en régimen de autoservicio.

II

En relación con el requisito que obliga a tener un número mínimo de empleados para el ejercicio de la actividad de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio automáticas, la Dirección General del Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea, a través del procedimiento de dialogo estructurado 'EU Pilot (2017) 9146: Estaciones de servicio automáticas en España. Libertad de establecimiento. Justificación. Análisis de necesidad y de proporcionalidad', requirió el pasado 23 de febrero de 2017, al Reino de España la siguiente información adicional y justificación:

- Todas las normativas autonómicas que requieran la presencia de un número mínimo de empleados en estaciones de servicio en España.
- Información sobre la notificación de todas esas disposiciones a la Comisión Europea, de acuerdo con el artículo 15, apartado 7, de la Directiva de servicios.
- El análisis de necesidad y proporcionalidad de la restricción. En particular, las explicaciones detalladas sobre por qué ese requisito es necesario y adecuado y por qué no se han adoptado otras medidas alternativas menos restrictivas.

En el citado requerimiento se menciona expresamente a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia como administración que exige la presencia de una persona, como mínimo, durante las horas de apertura de una estación de servicio. Asimismo, se pone de manifiesto que en función de lo dispuesto en 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, solo se permite a los estados miembros introducir nuevos requisitos, como el de la obligación de tener un número mínimo de personas empleadas, cuando cumplan las condiciones de no discriminación, de necesidad (que los requisitos estén justificados por una razón imperiosa de interés general), y de proporcionalidad (que sean adecuados para garantizar la realización del objetivo que se persigue, no vayan más allá de lo necesario para conseguirlo y no se puedan sustituir por otras medidas menos restrictivas).

La Dirección General del Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes manifiesta respecto de los motivos por los que se impone la obligación, que parece incoherente con el objetivo de protección de los consumidores el hecho de que una medida destinada a protegerlos excluya la posibilidad de que estos se abastezcan de combustible a precios más bajos y se beneficien del modelo empresarial de las estaciones de servicio automáticas. Del mismo modo, indica, que 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.

La Administración General del Estado, ha trasladado a las comunidades autónomas el contenido de la reunión mantenida entre el Reino de España y la Dirección General del Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Unión Europea en relación al EU Pilot (2017) 9146, donde se ponen de manifiesto los argumentos que esgrime la Comisión Europea para no admitir la prohibición directa o indirecta de las estaciones de servicio desatendidas, que se concretan en que no se puede prohibir un determinado modelo de negocio y en la falta de justificación 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. La Comisión Europea ha obligado a Grecia e Italia a eliminar estas restricciones, y no va a tratar a España de modo diferente.

La Dirección General del Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Unión Europea, mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2019, puso de manifiesto la adopción de medidas para la eliminación del requisito que obliga a tener un número mínimo de empleados para el ejercicio de la actividad de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio automáticas o desatendidas, en la gran mayoría de Comunidades Autónomas, instando, con vistas a cerrar el expediente, entre otras, a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a que adopte las modificaciones necesarias, las publique y las notifique a la Comisión Europea antes del 15 de enero de 2020, advirtiendo, además, que una vez vencido este plazo, de conformidad con el artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea podría decidir enviar, en febrero de 2020, una carta de emplazamiento al respecto al Reino de España.

III

A mayor abundamiento, la precitada Ley 7/2015, de 24 de marzo, introduce un requisito que obliga a tener un número mínimo de empleados para el ejercicio de la actividad de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio automáticas o desatendidas, basado principalmente en el mantenimiento de los puestos de trabajo, la seguridad de las instalaciones y la defensa y protección de los consumidores y usuarios, especialmente aquellos con algún tipo de discapacidad o con problemas de movilidad.

Con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2015, de 24 de marzo, se han regulado con carácter de normativa básica, las prescripciones técnicas a las que han de ajustarse las instalaciones desatendidas, a través del Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP04 'Instalaciones para suministro a vehículos' y se regulan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas, lo que viene a otorgar carta de naturaleza a este tipo de instalaciones petrolíferas y deja sin efecto, para la imposición de requisitos, cualquier argumentación basada en la seguridad de las mismas.

En cuanto a la accesibilidad a este tipo de instalaciones de las personas con discapacidad, considerada como uno de los factores en los que se sustentan las medidas adoptadas en la Ley 7/2015, de 24 de marzo, se debe indicar que desde el día 4 de diciembre de 2017, son exigibles 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, según establece la 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, en el caso de bienes y servicios de titularidad privada existentes y susceptibles de ajustes razonables.

IV

Con el objetivo de evitar procedimientos de incumplimiento promovidos por la Comisión Europea contra el Reino de España, mediante la eliminación de las posibles discrepancias de nuestro ordenamiento jurídico con 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 se ponen de manifiesto a través de la imposición de requisitos al libre ejercicio de la actividad de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio automáticas o desatendidas, y en uso de la autorización conferida por el artículo 30.3 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, el Consejo de Gobierno, en su sesión de 13 de febrero de 2020, aprobó el Decreto-Ley 1/2020, de 13 de febrero, 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, que fue publicado en el B.O.R.M. n.º 42, de 20 de febrero de 2020.

El artículo 30.3, segundo párrafo, del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, dispone que, en el plazo improrrogable de treinta días desde su promulgación, los decretos-leyes deberán ser convalidados o derogados por la Asamblea Regional después de un debate y votación de totalidad. Asimismo, el artículo 59 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia preceptúa que el debate y votación sobre la convalidación o no de un decreto ley deberá celebrarse

en el Pleno de la Asamblea, o en la Diputación Permanente, según lo dispuesto en el artículo 68.2 del propio Reglamento, en el plazo de 30 días a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Con fecha 31 de marzo de 2020 la Asamblea Regional ha comunicado que, como consecuencia del aplazamiento de la actividad parlamentaria hasta la finalización del estado de alarma, acordado por la Junta de Portavoces, en sesión celebrada el 16 de marzo, en el marco del Plan de contingencias por el coronavirus, el Decreto-Ley 1/2020, de 13 de febrero, 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, no ha sido objeto de debate de convalidación en el plazo de 30 días naturales estatutariamente previsto, por lo que se encuentra tácitamente derogado.

Por ello, subsistiendo las razones de extraordinaria y urgente necesidad que lo justificaban, se aprueba un nuevo Decreto-Ley, a efectos de que pueda ser convalidado en plazo por la Asamblea Regional.

V

El presente decreto-ley consta de una parte expositiva y una parte dispositiva estructurada en un artículo único, una disposición derogatoria única y una disposición final.

El artículo único, modifica la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, suprimiendo la disposición adicional única, por la que se establece que todas las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleo de automoción deberán disponer en la propia instalación, mientras permanezcan abiertas y en servicio, al menos de una persona responsable de los servicios que en ellas se prestan, al considerarse que el citado requisito podría ser contrario a lo dispuesto 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.

En concordancia con lo anterior, la disposición derogatoria única, deroga la Ley 7/2015, de 24 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, que tiene como único objetivo, la creación de la citada disposición adicional única.

Por último, la disposición final, está dedicada a la entrada en vigor de la norma.

VI

El decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia, sea, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (Sentencias 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, 137/2003, de 3 de julio, FJ 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), subvenir a un situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever exige una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

En relación con la concurrencia del presupuesto habilitante de extraordinaria y urgente necesidad, debe tenerse en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional, así el fundamento jurídico sexto de la Sentencia 1/2012, de 13 de enero, afirma que, «es claro que el ejercicio de la potestad de control que

competente a este Tribunal implica que la definición por los órganos políticos de una situación de 'extraordinaria y urgente necesidad' sea explícita y razonada, y que exista una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el Decreto-ley se adoptan (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3), de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3)».

El precitado fundamento jurídico, continúa profundizando sobre el presupuesto legitimador de la extraordinaria y urgente necesidad, al indicar que «Igualmente, este Tribunal ha señalado que la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues «lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren» (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8). Por último debe subrayarse que la perspectiva desde la que ha de examinarse la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es la del momento en que se aprueba el correspondiente decreto-ley, de manera que el presupuesto de la validez de dicha norma no queda alterado por datos o circunstancias posteriores que pudieran cuestionar la apreciación de la urgencia o de la necesidad afirmadas en aquel momento».

Ante la gravedad de las consecuencias de seguir acumulando retraso en el alineamiento de nuestro ordenamiento jurídico con la Directiva 2006/123/CE, resulta imprescindible acudir a la aprobación de un decreto-ley, lo que ha motivado el descarte de otra forma de ejercicio de la acción normativa, como el proyecto de ley, que exigiría, como requisitos para su entrada en vigor, una tramitación de la iniciativa legislativa por el Gobierno regional y una posterior tramitación parlamentaria del proyecto. Este proceso, incluso utilizando el procedimiento de urgencia, debido a su dilación en el tiempo, impediría la necesaria inmediatez en la respuesta que requiere la Comisión Europea. Además, se da la necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a la misma, el decreto-ley. En este sentido, debe señalarse que, el contenido del decreto-ley versa única y exclusivamente sobre la eliminación de nuestro ordenamiento jurídico del requisito, que obliga a tener un número mínimo de empleados, para el ejercicio de la actividad de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio, respetando, por tanto, los límites establecidos para el uso de este instrumento normativo en el artículo 30.3 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia.

VII

A pesar del carácter extraordinario y urgente, en la elaboración de ésta disposición, se han observado los principios de buena regulación establecidos, en nuestro ordenamiento jurídico, es decir, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.

En cumplimiento de los principios de eficacia y proporcionalidad, las medidas contempladas en esta norma se ajustan plenamente al objetivo que pretende conseguirse mediante este instrumento, no existiendo otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, más bien al contrario, la adopción de esta norma con rango de ley eliminará las

barreras al ejercicio de la actividad de distribución de carburantes de automoción a través de estaciones de servicio desatendidas, lo que debería suponer un incremento del número de instalaciones en nuestro ámbito territorial, creando una situación de mayor competencia en el sector, que unida a la reducción de costes de personal intrínseca a este modelo de negocio, en buena lógica, supondrá una reducción del precio del carburante, que a su vez incrementará el bienestar de los consumidores.

Por otra parte, de acuerdo con los principios de seguridad jurídica y simplicidad, el decreto-ley es coherente con el resto del ordenamiento jurídico regional, nacional y de la Unión Europea, de hecho, responde a la necesidad de eliminar las posibles contradicciones de nuestro ordenamiento jurídico con la Directiva 2006/123/CE, generando, por lo tanto, un marco normativo claro y poco disperso.

Por último, la norma es coherente con los principios de transparencia y accesibilidad al tener claramente definido su objetivo y la justificación del mismo en los párrafos anteriores, y haber cumplido estrictamente con los procedimientos exigidos en la tramitación de un decreto-ley, no habiéndose realizado los trámites de participación pública, al estar excepcionados para la tramitación de decretos-leyes, según lo dispuesto en el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, aplicado supletoriamente.

En su virtud, en uso de la autorización conferida por el artículo 30.3 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, a propuesta conjunta de las Consejeras de Transparencia, Participación y Administración Pública y de Empresa, Industria y Portavocía, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión del día 30 de abril de 2020,

Dispongo:

Artículo único. Modificación de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

Queda suprimida la disposición adicional única de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente decreto-ley y, en particular, la Ley 7/2015, de 24 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

Disposición final. Entrada en vigor.

Este decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Dado en Murcia, a 30 de abril de 2020.—La Presidenta por sustitución, Isabel Franco Sánchez.—El Secretario del Consejo de Gobierno, Javier Celdrán Lorente.