



Colección



El impacto del modelo de estaciones de servicio  
de carburantes sin personal o desatendidas en los  
derechos de las personas con discapacidad  
en España

Colección



NÚMERO: 77

DIRECTOR: Luis Cayo Pérez Bueno

Con el apoyo de:



PRIMERA EDICIÓN: septiembre, 2018

© DEL TEXTO: CERMI, 2018

© DE ESTA EDICIÓN: CERMI, 2018

© ILUSTRACIÓN DE CUBIERTA: David de la Fuente Coello, 2018

Reservados todos los derechos.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita reproducir algún fragmento de esta obra ([www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com) ; 91 702 19 70 / 93 272 04 47).

La responsabilidad de las opiniones expresadas en esta obra incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que Ediciones Cinca se identifique con las mismas.

DISEÑO DE LA COLECCIÓN:

Juan Vidaurre

PRODUCCIÓN EDITORIAL,  
COORDINACIÓN TÉCNICA  
E IMPRESIÓN:

Grupo Editorial Cinca, S.A.

c/ General Ibáñez Íbero, 5A

28003 Madrid

Tel.: 91 553 22 72.

[grupoeditorial@edicionescinca.com](mailto:grupoeditorial@edicionescinca.com)

[www.edicionescinca.com](http://www.edicionescinca.com)

DEPÓSITO LEGAL: M-29821-2018

ISBN: 978-84-16668-62-5

# El impacto del modelo de estaciones de servicio de carburantes sin personal o desatendidas en los derechos de las personas con discapacidad en España

Un caso grave de exclusión en el acceso a los servicios esenciales por razón de discapacidad

Informe del CERMI 2018

El CERMI Estatal agradece la valiosa contribución de las siguientes personas a la redacción de este informe:

Daniel Aníbal García Diego  
María Orellana  
Luis Javier Alonso Calzada  
Óscar Moral Ortega  
Verónica Martorell Martínez

# ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	9
1. OBJETIVOS DEL INFORME .....	13
2. EL MERCADO TRADICIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE CARBURANTES AL PÚBLICO EN GENERAL EN ESPAÑA .....	15
3. EL NUEVO MODELO DE ESTACIONES DE SERVICIO SIN PERSONAL: RASGOS ESENCIALES .....	21
4. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA Y EN ESPAÑA ...	25
4.1 Fuentes imperativas del Derecho europeo aplicables .....	25
4.2 Las normas españolas de protección de los derechos de las personas con discapacidad (LGDPD y la Convención de Naciones Unidas) .....	29
4.3 La no discriminación directa e indirecta .....	38
5. ¿ES POSIBLE SIEMPRE EL AUTOABASTECIMIENTO? ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A LAS ESTACIONES DE SERVICIO, ESTADO DE LA CUESTIÓN .....	43
5.1 Accesibilidad universal y ajustes razonables como garantía última de la accesibilidad universal a los productos, bienes y servicios a disposición del público .....	43
La accesibilidad universal .....	43
Ajustes o acomodos razonables como garantía última de la accesibilidad..	45
5.2 La accesibilidad universal en los productos, bienes y servicios de disposición al público .....	47
5.3 La accesibilidad universal en las estaciones de servicio y gasolineras	50
5.4 La dimensión del problema. Estimación de personas afectadas .....	54

6. EL IMPACTO DEL MODELO DE NEGOCIO DE ESTACIONES SIN PERSONAL EN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD COMO CONSUMIDORES VULNERABLES. RIESGO DE DISCRIMINACIÓN, EXCLUSIÓN Y DESPROTECCIÓN EN EL ACCESO A UN SERVICIO ESENCIAL .....	57
7. BREVE REFERENCIAS A OTROS BIENES SOCIALES EN PELIGRO: EMPLEO Y DERECHOS DE TODOS LOS CONSUMIDORES .....	63
8. COMPARATIVA EUROPEA: SITUACIÓN EN ESPAÑA Y EN DETERMINADOS PAÍSES EUROPEOS (FINLANDIA, FRANCIA Y SUIZA). REALIDADES DISTINTAS, MARCO REGULADOR FLEXIBLE .....	67
8.1 Suiza .....	68
8.2 Francia .....	69
8.3 Finlandia .....	70
9. CONCILIACIÓN DE BIENES JURÍDICOS PROTEGIDOS: MERCADO INTERIOR, LIBERTAD DE EMPRESA Y DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD; UN RETO POSIBLE .....	75
10. PROPUESTAS DE ACCIÓN .....	81
10.1. En el ámbito de la Unión Europea .....	81
Normativas .....	81
Alineamiento estratégico y convergencia de agenda .....	87
10.2. En el ámbito español .....	88
Normativas .....	88
Incentivos/subvenciones .....	91
Alineamiento estratégico e incidencia política .....	93
10.3. En el ámbito autonómico .....	94
Normativas .....	94
Estudios, incentivos y subvenciones .....	95
Alineamiento estratégico, convergencia de agendas e incidencia política ..	96
Tabla resumen de propuestas .....	99
11. BIBLIOGRAFÍA .....	101

## RESUMEN EJECUTIVO

La proliferación de las estaciones desatendidas en España ha supuesto un grave perjuicio para las personas con discapacidad ya que han visto cómo les era negado el acceso a un servicio esencial, tanto por la falta de accesibilidad de las mismas, como por la inexistencia de personal para atenderles. Este hecho no solo ha afectado a las personas con discapacidad, sino también a los derechos de las personas consumidoras en general. Ante estas situaciones, muchas Comunidades Autónomas instauraron normativa en materia de seguridad y salud de consumidores y consumidoras, así como en relación con la protección de los derechos de las personas con discapacidad. Dicha normativa optó, en numerosas ocasiones, por exigir la necesidad de presencia de personal en las gasolineras, al considerar que era la opción para que estas pudieran respetar los derechos de todas las personas.

La Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas manifestó su descontento hacia esta normativa a través de una denuncia ante la Comisión Europea. Tras las investigaciones abiertas por parte de la Comisión Europea, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) ha solicitado formalmente a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo la promoción de una regulación europea uniforme que obligue a que las estaciones de servicio de carburantes de los países miembros cuenten con personal de atención al público de modo permanente, así como que dicho personal tenga obligación de prestar apoyo y asistencia a las personas con discapacidad que repostan en estos puntos. La petición del CERMI se basa en la protección de valores y derechos que forman parte del acervo de la Unión Europea como son la defensa de todas las personas consumidoras y usuarias; la no discriminación

de las personas con discapacidad, que sin atención de personal ven imposibilitado el poder hacer uso de las estaciones de servicio; y la igualdad de condiciones en la prestación de un servicio esencial, sin trato desigual por razón del país.

Recientemente, Dimitri Barúa, en representación de la Comisión Europea en España, confirmó que el Parlamento ha instado a la Comisión a que investigue esta cuestión planteada por el CERMI.

Ante las investigaciones abiertas por parte de la Comisión Europea acerca de si las regulaciones autonómicas en materia de estaciones de servicio de carburantes sin personal respetan las normas comunitarias sobre mercado interior, libertad de empresa y competencia, el presente informe argumenta que las normativas que obligan a que exista personal de atención en las estaciones de servicio, son plenamente concordes con el Derecho Comunitario. En este se protegen los derechos de las personas con discapacidad, la no discriminación en la prestación de un servicio esencial, así como la protección de derechos de los consumidores, especialmente de aquellos vulnerables, entre los que se encuentran las personas con discapacidad.

El presente informe contextualiza la situación de las gasolineras desatendidas en España partiendo de un análisis de la evolución tanto del mercado de carburantes, como de la proliferación de las estaciones desatendidas, y su falta de accesibilidad. Proliferación que ha sido más acuciada en aquellas Comunidades donde estas estaciones no han sido reguladas. Asimismo, se analiza el marco jurídico de referencia tanto a escala nacional como internacional de los derechos de las personas con discapacidad. Posteriormente, se estudia cómo afectan las estaciones desatendidas tanto a las personas consumidoras, en general, como a aquellas consumidores con discapacidad, en particular, argumentado que, a los riesgos de salud y seguridad para todas las personas consumidoras, se le suma el grave perjuicio que genera para las personas con discapacidad que ven denegado el acceso a estas estaciones y a un servicio esencial debido a la falta de accesibilidad y personal, rompiendo así la cadena de accesibilidad y afectando su libertad de movilidad y vida independiente. Pero, para que esta libertad de movimiento se vea garantizada es necesario que las gasolineras desatendidas no rompan esta cadena en ninguno de los países de la Unión Europea.

Por ello, una vez analizada la situación de las gasolineras desatendidas en España y cómo afectan a los derechos de los consumidores y de las personas

con discapacidad, se realiza una comparativa de la situación en España con la de otros países europeos; Suiza, Francia o Finlandia. Finalmente, el informe aborda el marco de derecho comunitario. Concluyendo que el mercado único, la libertad de empresa y los derechos de las personas con discapacidad, son posibles en el ámbito de la Unión Europea. Sin embargo, la libertad de empresa y el mercado interior tienen sus límites, no pudiendo realizarse a costa de la discriminación o de la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad como consumidoras.

Además, la ratificación por el Estado español de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, impulsó, igualmente, cambios legislativos positivos. Desde el enfoque de la Convención se hace un reconocimiento jurídico expreso de que las personas con discapacidad son titulares de derechos, y los poderes públicos están obligados a garantizar su ejercicio pleno.

De igual modo, la Unión Europea ha celebrado la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y en su normativa propia, como la Carta de Derechos Fundamentales, la no discriminación hacia las personas con discapacidad es un deber de todas las instituciones europeas, por lo que no se puede desentender de la protección y tutela de los derechos de esta parte de la ciudadanía europea, ni permitir que sean sacrificados ante enfoques meramente economicistas y de mercado.



## 1. OBJETIVOS DEL INFORME

El objetivo general del presente informe es conocer qué impacto directo tiene para las personas con discapacidad las estaciones de servicio desatendidas, realizando para ello un diagnóstico sobre el estado de situación y descripción del mercado de las mismas, así como de sus características. Además, se pretende estimar el número de personas con discapacidad que no pueden utilizar estas estaciones en igualdad de condiciones y documentar la procedencia de este esquema regulatorio que lleve a la Comisión al convencimiento de que no choca contra el Derecho Comunitario.

Se plantean como objetivos secundarios:

- Realizar un análisis comparado con otros países europeos respecto a las estaciones de servicio que revise la situación regulatoria de las estaciones desatendidas y que ayude a determinar si los derechos de movilidad de las personas con discapacidad están debidamente amparados.
- Extraer conclusiones con el fin de exponer a Europa la situación en la que se encuentra el sector social de la discapacidad ante esta situación de discriminación a través de propuestas de acción para Europa, el Estado Español y las Comunidades Autónomas.



## 2. EL MERCADO TRADICIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE CARBURANTES AL PÚBLICO EN GENERAL EN ESPAÑA

“*Erste Tankstelle der Welt*” esta frase en alemán que significa “la primera gasolinera del mundo” puede leerse en una antigua farmacia de la ciudad alemana de Wiesloch. La historia detrás de esta placa está directamente relacionada tanto con el origen de las estaciones de servicio como con el de los automóviles y las necesidades que cubren ambos. La historia se remonta a 1888, cuando Bertha Benz, esposa y compañera de negocios del inventor del automóvil, Carl Benz, durante el que es conocido como el primer viaje interurbano de la historia, se percató en la mitad del trayecto de la necesidad de rellenar el depósito para poder continuar su viaje.

En la actualidad, la dependencia que existe del automóvil y de otros medios de transporte por parte de la población es inmensamente mayor. Hoy en día resulta casi imposible concebir la vida en una ciudad y especialmente en un pueblo, donde los servicios prestados por los transportes públicos son insuficientes, sin las posibilidades que ofrece el desplazamiento en automóvil. Si a esto se le suma que aún en el siglo XXI muchos de los transportes públicos no son accesibles, es sencillo intuir que las personas con discapacidad, sobre todo aquellas con movilidad reducida, tienen en el automóvil a un gran aliado en su día a día y en su independencia y autonomía personal. Hoy más que nunca necesitan tener la posibilidad de repostar carburante en cualquier gasolinera en igualdad de condiciones.

En este sentido, las gasolineras desatendidas que están proliferando suponen una involución para los derechos de estas personas. Si su vehículo se queda

sin combustible en mitad del trayecto y una de estas gasolineras aparece en su camino, la posibilidad de que no se accesible y la inexistencia de personal para cubrir las necesidades derivadas de esa falta de accesibilidad, harán que se encuentren en una peor situación que la señora Benz, no pudiendo rellenar el depósito de su automóvil en un momento en el que la vida sin coches es un oxímoron.

Lejos han quedado ya las primeras gasolineras aparecidas en España a mediados del siglo pasado cuando muchos de los desplazamientos entre los pueblos y ciudades aún se realizaban sirviéndose de burros o caballos. Las estaciones de servicio son para los consumidores finales, particulares, empresas e incluso el sector público, la principal fuente de suministro de carburantes de automoción (CNMV, 2016).

Este cambio tan significativo de la realidad española puede observarse tanto si vemos el mapa de carreteras como las gasolineras que de forma paulatina fueron apareciendo a lo largo de la geografía española ofreciendo no solamente la posibilidad de poder llenar el depósito del coche, y así continuar el viaje, sino también tiendas y otros servicios asociados a las mismas.

Durante esos primeros años, que marcaron el inicio del mercado tradicional de carburantes en lo que a distribución en estaciones de servicio se refiere, CAMPSA (Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos Sociedad Anónima) tenía el monopolio. No fue hasta 1993 cuando, fruto de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, perdió la condición de “servicio público” prestado en régimen de monopolio (CNMC, 2015). Este hecho supuso un hito en la liberalización del mercado del carburante en España pero la pérdida de la condición de público de este servicio no implicaba entonces, ni implica ahora, la desaparición de la necesidad de observar el interés general en la suministración del mismo, pues como se ha señalado, las estaciones de servicio son el punto de venta de un producto/bien imprescindible para la mayor parte de la ciudadanía que requiere del transporte privado para realizar sus tareas diarias (Andalucía Inclusiva. COCEMFE, 2017).

Poco años después, en 1998, la entrada en vigor Ley 34/1998 de Hidrocarburos supuso un avance más en la liberalización del mercado al que, ya entrado el siglo XXI, siguieron el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas

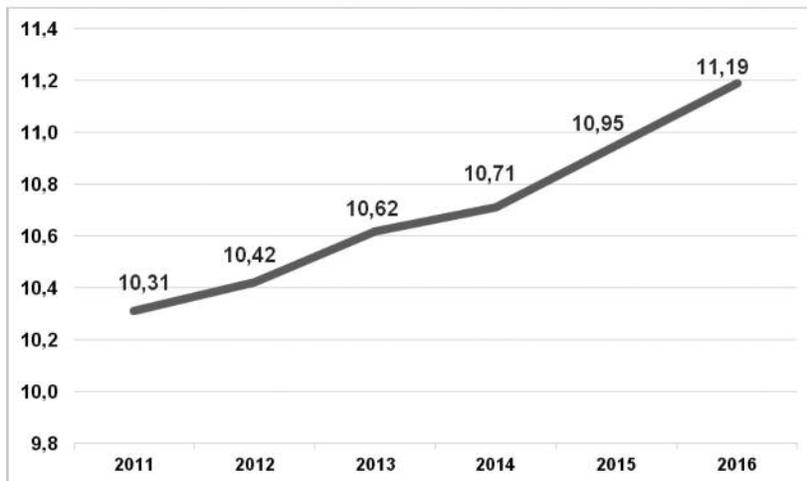
Urgentes de Intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y el Real Decreto-Ley 4/2013 de apoyo al emprendedor.

España, había pasado un año antes, en 2012, a convertirse en exportadora neta tras un descenso de las importaciones de diésel y una paulatina desaparición de las de gasolina. Esto viene a significar que las tres compañías con capacidad de refino en España REPSOL, CEPSA y BP cuentan con una gran capacidad de refino, superior a la media europea y, además, que el mercado español tiende a autoabastecerse. Son precisamente estas compañías las que siguen liderando el mercado de carburantes en España. Sin embargo, este es un mercado de suministro de un producto homogéneo donde la competencia se hace especialmente en el precio y, por tanto, los competidores finales tienen incentivos para elegir un operador u otro conforme a los mismos (CNMV, 2016).

El Real Decreto de 2013 tramitado posteriormente mediante la Ley 11/2013, y la crisis económica, que hizo que los consumidores compararan más los precios y se movieran más por los mismos, estuvo directamente relacionado con el crecimiento del mercado minorista y las gasolineras de los hipermercados, que al tener como objetivo no sólo el suministro de carburantes, sino también fidelizar clientes, ofrecían un precio más competitivo. Sin embargo, esto también significó que, para abaratar costes, proliferaran el número de estaciones desatendidas, yendo en perjuicio de las estaciones de servicio tradicionales y por tanto de las personas con discapacidad que vieron como las nuevas estaciones suponían una disminución de sus derechos, incrementado los costes para ellos en un momento de crisis. Como consecuencia de la falta de accesibilidad en el acceso a las instalaciones y al servicio y la ausencia de personal en este tipo de estaciones, las personas con discapacidad se vieron, y ven obligadas a recorrer más kilómetros para poder repostar su vehículo y a pagar precios más altos.

Desde principios del siglo XXI efectivamente se han incrementado los puntos de venta llegando en 2016, según datos de la Asociación de Operadores Petrolíferos (AOP), a superar las 11.000 estaciones (AOP, 2016).

Gráfico 1. Evolución del número de estaciones de servicio desatendidas en España 2011-2016 (en miles de estaciones). Fuente: CNMC (2016)



Del total de los puntos de venta, 7.645 corresponden a operadores mayoristas de los que la mayoría son de Repsol (3.501) y CEPSA (1.518). Otras marcas fuera de estos operadores mayoristas copan 2.600 puntos de venta, de hiper/supermercados son 358 y las cooperativas de venta al público son 585.

Tabla 2. Nº de puntos de venta por operadores en España en 2017.  
Fuente: Memoria AOP (2016)

OPERADOR	Nº DE PUNTOS DE VENTA
REPSOL	3.501
CEPSA	1.518
BP	639
GALP	572
DISA	557

<b>OPERADOR</b>	<b>Nº DE PUNTOS DE VENTA</b>
ESERGUI	165
MEROIL	160
SARAS	101
PETROCAT	81
REPOSTAR	80
BALLENOIL	75
PETROMIRALLES	63
IBERDOEX	30
TAMOIL	21
PETROLIFERA CANARIA	20
TGAS	20
AXOIL	18
Q8	15
PETROMAR	6
DYNEFF	3
<b>TOTAL OPERADORES MAYORISTAS</b>	<b>7.645</b>
OTRAS MARCAS	2.600
HIPER/SUPERMERCADOS	358
COOPERATIVAS DE VENTA AL PÚBLICO	585
<b>TOTAL</b>	<b>11.188</b>

Sin embargo, dicho incremento es propiciado principalmente por el auge de las marcas blancas, las gasolineras *low cost* y las gasolineras desatendidas, que en solo 6 años han crecido en 1.000 puntos de ventas, mientras que las grandes marcas han decrecido (Gasport, 2017).

Tabla 3. Evolución de los puntos de venta en España.  
Fuente: Memoria AOP (2016)

	2016	2015	2014	2013	2012	2011
<b>MAYORISTAS AOP</b>	6.331	6.361	6.390	6.461	6.538	6.511
<b>OTROS MAYORISTAS</b>	1.314	1.270	1.309	1.273	1.253	1.155
<b>OTRAS MARCAS</b>	2.600	2.400	2.130	1.900	1.700	1.800
<b>HIPER/SUPER</b>	358	341	323	308	295	275
<b>SUBTOTAL</b>	10.603	10.372	10.152	9.942	9.786	9.741
<b>COOPERATIVAS DE VENTA AL PÚBLICO</b>	585	575	560	675	638	568
<b>TOTAL</b>	11.188	10.947	10.712	10.617	10.424	10.309

Es precisamente este mercado minorista y las estaciones desatendidas con la problemática que suponen y la legislación que ha ido surgiendo para tratar de evitar las externalidades negativas, en términos de seguridad y la disminución de derechos que suponen para las personas con discapacidad, lo que será fruto de análisis en los siguientes apartados.

### 3. EL NUEVO MODELO DE ESTACIONES DE SERVICIO SIN PERSONAL: RASGOS ESENCIALES

Dentro de las estaciones de servicio en España podemos diferenciar tres tipos de instalaciones en función del personal presente o ausente y de los servicios ofertados:

- Instalación atendida.
- Instalación desatendida.
- Instalación en autoservicio.

La primera de estos tipos de estaciones, la instalación atendida, puede identificarse con el modelo tradicional de estaciones de servicio, que en España comenzó a ser implantado por CAMPSA y se expandió por toda la geografía nacional. Si bien es cierto que, si no se restringe el análisis al mercado de carburantes de automóviles, junto con las instalaciones atendidas, ya se observaban en España este tipo de estaciones especialmente con fines agrícolas en cooperativas destinadas a tal fin (Andalucía Inclusiva. COCEMFE, 2017).

La instalación de autoservicio y desatendida, por su parte, en lo que respecta al mercado del automóvil son de más reciente popularización. Estos dos tipos pueden integrarse en la categoría de “gasolineras en régimen de autoservicio”. Pues, en ambas se prescinde del personal que tradicionalmente iba asociado a las estaciones de servicio, lo que supone un ahorro en los costes y hacen que, de forma parcial o total, la clientela tenga que convertirse en operaria (Gómez-Acebo&Pombo, 2016).

En el caso de las gasolineras de autoservicio, aunque es la clientela la que se encarga de llenar el depósito, sí cuentan con la presencia de personal que entre sus funciones tiene la de activar el surtidor y estar pendiente de los casos de emergencia parando o bloqueando el mismo.

En la instalación desatendida, sin embargo, hay ausencia de personal afecto a la instalación y es la clientela la que debe realizar las funciones de llenado que tradicionalmente realizaba el personal de la gasolinera. Por tanto, si dicha instalación y servicio de repostaje no son accesibles impedirá que las personas con discapacidad o personas mayores puedan llenar el depósito de su vehículo y continuar así su viaje, pero también supondrá dificultades para aquellas que no conozcan su funcionamiento o cuando se presente algún problema, recordemos que en este caso existe una total ausencia de personal para este tipo de situaciones e incidencias.

En España, según datos de la Comisión Nacional del Mercado de la Competencia, las estaciones independientes son las que, además de establecer los precios más bajos, principalmente cuentan con estaciones de servicio desatendidas. Los operadores mayoristas cuentan con estas estaciones, pero el número es residual. En este sentido, las cifras hablan de que existen en torno a un 5% de este tipo de estaciones. Esto supone, según una comparativa elaborada por la Executive Agency for Health and Consumers de la Comisión Europea, dedicada al estudio del comportamiento de los consumidores en la Unión Europea, que España se sitúa por delante de Reino Unido, con un 2,9%; Polonia con un 2,8%; Eslovaquia, con un 2,3%; Bulgaria, con un 2,20%, e Italia con un 0,9%.

Asimismo, el mayor número de estaciones desatendidas en España estaban principalmente en Barcelona, Madrid y Valencia. Aunque con los últimos cambios normativos la situación variará.

El surgimiento y proliferación de este tipo de estaciones en España está muy relacionado, como se ha señalado, con la liberalización del mercado de carburantes, con la Ley 25/2009, para la adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y, especialmente, con el Real Decreto Ley 4/2013 de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo: Dicho Real Decreto en su Título V, en concreto en el artículo 39, modifica varios artículos de la ley de hidrocarburos de 1998 entre ellos el artículo 43.2 sobre el mercado al por menor de carburantes e incluye un

artículo 43.2 bis con objeto de establecer limitaciones a los vínculos contractuales de suministro en exclusiva. Asimismo, en dicho Real Decreto también se modifica el articulado del Real Decreto-Ley 6/2000.

Es precisamente uno de estos artículos, el 43.2, el que sirvió de base para las legislaciones que aparecieron en las diferentes Comunidades Autónomas con el fin de establecer ciertas normas, que también deberían cumplir estas instalaciones, entre ellas de seguridad y personal. Pues se percibieron los déficits que tenían estas gasolineras en cuanto a seguridad y derechos de las personas consumidoras, especialmente de aquellas con discapacidad.

En este sentido, casi todas las Comunidades Autónomas adoptaron leyes al respecto, ya sea mediante normativa específica en el ámbito del mercado de carburantes al por menor o modificación de la existente en relación con los derechos de las personas consumidoras. Así, por ejemplo, Castilla y León y Castilla la Mancha optaron por la primera opción, mientras que Comunidad Valenciana, Murcia o Extremadura optaron por la segunda.

Cataluña y Galicia, por su parte, no han legislado en esta materia y muestran una mayor proporción de este tipo de gasolineras desatendidas, como así ha sido señalado por Jorge de Benito Garrastazu, responsable de la Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (Europa Press, 2017 a). Esto da una idea del crecimiento que tendrían las mismas, en detrimento de las tradicionales con personal, en caso de no existir estas normas. Una realidad que cada vez parece estar más próxima, ya que muchas de las normativas de las Comunidades Autónomas, especialmente aquellas más avanzadas que exigían la presencia de personal, como la de Castilla y León y Extremadura, se están derogando sin que hayan sido garantizadas las condiciones de seguridad y accesibilidad, con las devastadoras consecuencias que ello tiene para las personas consumidoras, especialmente para aquellas con discapacidad.

Estas modificaciones están relacionadas con las quejas presentadas por la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio ante instancias europeas en contra de esta normativa de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, en febrero de este año 2018 el propio portavoz de la Comisión en Madrid, Dimitri Barua, señaló que no había nada decidido al respecto y confirmó que el Parlamento Europeo ha instado a la Comisión a que investigue la regulación de las gasolineras desatendidas para determinar si se está protegiendo o no los derechos de las

personas con discapacidad (CERMI, 2018). Una investigación que tiene su origen en la referida solicitud de revisión de la normativa realizada por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI).

## 4. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA Y EN ESPAÑA

La protección de los derechos de las personas con discapacidad, normativamente en nuestro país, se encuentra garantizada. La igualdad debe incidir transversalmente en los diversos ámbitos de la vida diaria de las personas con discapacidad y eso comporta, de forma directa, la proscripción de cualquier forma de discriminación por esa condición.

Y así el artículo 63 de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social (LGDPD) entiende que se vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad cuando, por motivo de o por razón de discapacidad, se produzcan discriminaciones directas o indirectas, discriminación por asociación, acosos, incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas.

Los derechos de las personas con discapacidad tienen un amplio marco regulatorio: en la normativa española, de forma perfectamente contrastada, en Unión Europea, como se explicará, y en fecha reciente desde Naciones Unidas con la aprobación de la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, que es el primer tratado de derechos humanos de este siglo.

### **4.1 Fuentes imperativas del Derecho europeo aplicables**

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (La Carta), en su preámbulo, manifiesta que reafirma, dentro del respeto de las competen-

cias y misiones de la Unión, así como del principio de subsidiariedad, los derechos que emanan, en particular, de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y por el Consejo de Europa, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros interpretarán la Carta. Por otra parte, proporciona mayor visibilidad y claridad a los derechos fundamentales y establece una seguridad jurídica dentro de la UE.

La Carta de Derechos Fundamentales incluye un preámbulo introductorio y cincuenta y cuatro artículos distribuidos dedicados a la dignidad, libertad, igualdad, solidaridad, ciudadanía y la justicia.

Son especialmente reseñables, a los efectos de la ciudadanía europea con discapacidad, los aspectos de igualdad. El artículo 20 señala que todas las personas son iguales ante la ley. El artículo 21 dedicado a la no discriminación, donde se manifiesta que se prohíbe toda discriminación por razón de discapacidad y por último el artículo 26 que explicita que la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas con discapacidad a que se adopten las medidas que garanticen su autonomía y su participación en la vida de la comunidad.

La protección dispensada a las personas con discapacidad por medio de este Título III, debe ser complementado con los aspectos recogidos en los Títulos V y VI dedicados a los derechos de ciudadanía, en los que deben ser enclavas las personas con discapacidad, y de justicia para la garantía última de sus derechos.

La Carta es aplicable a las instituciones europeas, en cumplimiento del principio de subsidiariedad, y en ningún caso puede exceder las competencias y las tareas que los tratados le confieren. La Carta también es aplicable a los países de la UE cuando aplican la legislación comunitaria. Además, si alguno de los derechos se corresponde con derechos garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, el significado y el ámbito de aplicación de dichos derechos será el mismo que el definido por el Convenio, aunque la legislación comunitaria pueda contemplar una protección más amplia.

Por último, la Carta fue formalmente proclamada en Niza en diciembre de 2000 por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión y se convirtió en jurídicamente vinculante en la UE con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2009, y ahora tiene la misma validez jurídica que los tratados de la UE.

La “Comunicación 2010/0636 de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras”, establece en su introducción:

“La UE y sus Estados miembros tienen un mandato muy sólido para mejorar la situación social y económica de las personas con discapacidad.

De conformidad con el artículo 1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («la Carta»), «la dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida». El artículo 26 establece 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». Asimismo, el artículo 21 prohíbe toda discriminación por razón de discapacidad.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) estipula que la Unión, en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, tratará de luchar contra toda discriminación por razón de discapacidad (artículo 10) y que podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivo de discapacidad (artículo 19).

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas («la Convención»), primer instrumento internacional jurídicamente vinculante en el ámbito de los derechos humanos del que son Partes la UE y sus Estados miembros, se aplicará en breve en toda la Unión. La Convención exige a los Estados Partes que protejan y salvaguarden todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.

Conforme a la Convención, entre las personas con discapacidad se encuentran aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales

o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

La Comisión colaborará con los Estados miembros para luchar contra los obstáculos que impiden tener una Europa sin barreras, suscribiendo Resoluciones recientes a este respecto del Parlamento Europeo y del Consejo. Esta Estrategia proporciona un marco de acción a escala europea y nacional para abordar las distintas situaciones de hombres, mujeres y niños con discapacidad”.

El objetivo general de esta Estrategia es empoderar a las personas con discapacidad para que puedan disfrutar de todos sus derechos y beneficiarse plenamente de una participación en la economía y la sociedad europeas, especialmente a través del mercado único y asegurar una puesta en práctica efectiva de la Convención en toda la UE.

La Estrategia se centra en la supresión de barreras. Y así, la Comisión ha identificado ocho ámbitos primordiales de actuación: accesibilidad, participación, igualdad, empleo, educación y formación, protección social, sanidad y acción exterior.

En lo que se refiere a la accesibilidad se entiende el acceso de las personas con discapacidad, en las mismas condiciones que el resto de la población, al entorno físico, al transporte, a las tecnologías y los sistemas de la información y las comunicaciones (TIC), y a otras instalaciones y servicios. Todavía hay barreras importantes en todos estos ámbitos.

La accesibilidad, sigue señalando la Comunicación, es una condición previa a la participación en la sociedad y en la economía. La Comisión de esta forma, propone utilizar instrumentos legislativos y de otro tipo, como la normalización, para optimizar la accesibilidad. La intervención de la UE apoyará y complementará actividades nacionales destinadas a poner en práctica la accesibilidad y eliminar las barreras actuales, y a mejorar la disponibilidad y la variedad de tecnologías de apoyo. Y en última instancia a garantizar la accesibilidad a los bienes y servicios.

La Comunicación, en materia de igualdad que conforme a los requisitos de los artículos 1, 21 y 26 de la Carta y de los artículos 10 y 19 del TFUE, señala que la Comisión promoverá la igualdad de trato de las personas con discapacidad a través de un enfoque de doble vertiente. Por una parte, se utilizará la legislación de la UE vigente para proteger de la discriminación y, por otra, se aplicará una política activa destinada a luchar contra la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en las políticas de la UE. La Comisión también prestará una atención especial al impacto acumulativo de la discriminación que pueden experimentar las personas con discapacidad, si se suman otros motivos de discriminación como la nacionalidad, la edad, la raza o el origen étnico, el sexo, la religión o las convicciones, o bien la orientación sexual.

La actuación de la UE apoyará y complementará políticas y programas nacionales encaminados a fomentar la igualdad y erradicar en la UE la discriminación por razón de discapacidad.

Para finalizar se transcribe el punto 3 de la Comunicación que bajo el título de conclusión manifiesta lo siguiente:

“Esta Estrategia pretende sacar partido del potencial combinado de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas, y aprovechar plenamente las posibilidades que ofrecen la Estrategia Europa 2020 y sus instrumentos. Asimismo, pone en marcha un proceso destinado a capacitar a las personas con discapacidad de manera que puedan participar plenamente en la sociedad, en unas condiciones de igualdad con el resto de la población. Dado el envejecimiento de la población de la Unión, estas medidas repercutirán visiblemente en la calidad de vida de una proporción creciente de los ciudadanos europeos. Se exhorta a las instituciones de la UE y a los Estados miembros a colaborar en el marco de esta Estrategia con el fin de construir una Europa para todos libre de barreras”.

#### **4.2 Las normas españolas de protección de los derechos de las personas con discapacidad (LGDPD y la Convención de Naciones Unidas)**

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 discapa-

cidad y de su inclusión social (LGDPD) es, en este momento, la norma nuclear en materia de garantía y protección de los derechos de las personas con discapacidad. El Real Decreto Legislativo deroga para integrarla en el texto refundido las siguientes normas, que hasta ese momento estaban en vigor: La Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad (LISMI); la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LION-DAU) y la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La exposición de motivos de esta norma reconoce que en la vida de las personas con discapacidad aparecen la exclusión y la desigualdad, así recoge que:

“Las personas con discapacidad conforman un grupo vulnerable y numeroso al que el modo en que se estructura y funciona la sociedad ha mantenido habitualmente en conocidas condiciones de exclusión. Este hecho ha comportado la restricción de sus derechos básicos y libertades condicionando u obstaculizando su desarrollo personal, así como el disfrute de los recursos y servicios disponibles para toda la población y la posibilidad de contribuir con sus capacidades al progreso de la sociedad”.

Por ello, se afirma la necesidad de diseñar desde origen para todas las personas, eliminando las barreras existentes, utilizando la accesibilidad universal como principio homogeneizador y utilizando los ajustes razonables como criterio particular para alcanzar al más amplio espectro de situaciones y garantizando el acceso y uso a todas las personas. Y, por otra parte, las disposiciones que se desprenden de la norma son una obligación general que conmina a la generalidad de operadores, para lo cual define un calendario de actuación, así como un marco de sanciones.

La finalidad, como se regula en el artículo 1 apartado a) de la norma es:

“garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos y ciudadanas a través de la promoción de la autonomía personal, de la accesibilidad universal, del acceso al empleo, de la inclusión en la comu-

nidad y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución Española y a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España”.

El artículo 2 apartado b) de la LGDPD establece el concepto de igualdad de oportunidades:

“es la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por motivo de o por razón de discapacidad, incluida cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones por las personas con discapacidad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, laboral, cultural, civil o de otro tipo. Asimismo, se entiende por igualdad de oportunidades la adopción de medidas de acción positiva”.

Este concepto es trascendental para comprender la dimensión de la no discriminación que más adelante se desarrollará. La igualdad de oportunidades es un elemento inicial e imprescindible para lograr la plena ciudadanía de las personas con discapacidad y su plena inclusión en los diferentes ámbitos.

El artículo 5 de la LGDPD señala, a continuación, que las medidas específicas para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal se aplicarán a las telecomunicaciones y sociedad de la información, espacios públicos urbanizados, infraestructuras y edificación, transportes, bienes y servicios a disposición del público, relaciones con las administraciones públicas, administración de justicia y patrimonio cultural.

Todos los ámbitos, como se desprende, se encuentran compelidos por la norma independientemente de la titularidad pública o privada. Nada queda fuera para garantizar la igualdad, la no discriminación y la accesibilidad universal.

La LGDPD establece un calendario de cumplimiento en la Disposición adicional tercera:

1. “Los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, vienen regulados en la norma:

a) Para el acceso y utilización de las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y de cualquier medio de comunicación social:

Productos y servicios nuevos, incluidas las campañas institucionales que se difundan en soporte audiovisual: 4 de diciembre de 2009.

Productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2009, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2013.

b) Para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones:

Espacios y edificaciones nuevos: 4 de diciembre de 2010.

Espacios y edificaciones existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.

c) Para el acceso y utilización de los medios de transporte:

Infraestructuras y material de transporte nuevos: 4 de diciembre de 2010.

Infraestructuras y material de transporte existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.

d) Los que deberán reunir las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención al ciudadano y aquellos de participación en los asuntos públicos, incluidos los relativos a la Administración de Justicia y a la participación en la vida política y los procesos electorales:

Entornos, productos y servicios nuevos: 4 de diciembre de 2008.

Corrección de toda disposición, criterio o práctica administrativa discriminatoria: 4 de diciembre de 2008.

Entornos, productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2008, y toda disposición, criterio o práctica: 4 de diciembre de 2017.

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”.

Todos los plazos marcados por el Legislador se han cumplido con suficiencia e incluso los aspectos relativos a los desarrollos de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación se han realizado:

- Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado.
- Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización en los espacios públicos urbanizados y edificaciones.
- Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información.
- Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.
- Real Decreto 1612/2007, de 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de voto accesible que facilita a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho de sufragio.
- Ley 56/2007, de 28 de diciembre de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.

Sin embargo, aún falta un desarrollo normativo imprescindible, el de acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público, en el que se deberían establecer las condiciones básicas de accesibilidad de servicios tales como el del suministro de combustible. Esta obligación de regular por quien tiene la potestad reglamentaria ha sido incumplida, ya que debería haberse aprobado antes de diciembre de 2015.

Por último y para finalizar el Capítulo V de la LGDPD está dedicado al derecho a la vida independiente que está entroncado íntimamente con la accesibilidad, así el artículo 22 apartado 1 señala que:

“las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, en los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación social y en otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”.

El derecho a la vida independiente de las personas con discapacidad, a ser contemplado y recibir el trato como el resto de los ciudadanos pasa necesariamente con la garantía de la accesibilidad universal. Todos los productos, bienes y servicios han de cumplir esos parámetros, los poderes públicos están obligados en garantizar su cumplimiento, ya que de otra forma se estaría discriminando a una parte de la población.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas del año 2006, es el primer tratado de derechos humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de este siglo. En este momento, 173 países han ratificado esta Convención y una organización de integración regional, como es la Unión Europea. En la Unión Europea lo han ratificado 27 países.

Esta Convención se aprobó el 13 de diciembre del año 2006 en Naciones Unidas. Es un acuerdo celebrado por escrito entre los Estados, regido por el derecho internacional, de obligado cumplimiento para los Estados que lo ratifican, en definitiva, vinculante. El Estado español lo ratificó el día 3 de diciembre del año 2007. Y forma parte del Derecho interno de nuestro país desde su entrada en vigor el día 3 de mayo del año 2008.

El artículo 9 de este Tratado Internacional se dedica a la accesibilidad:

“1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicacio-

nes, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;
- d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;
- e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;
- f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;
- g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;

h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo”.

Este precepto es garantía, entre otros, para el ejercicio de los derechos reconocidos en los artículos 19 y 20 de la Convención: derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad y a la movilidad personal.

La Convención hace referencia a la accesibilidad universal como parte del derecho de no discriminación de las personas con discapacidad. Y esta se alcanza a través de diferentes vías:

- Diseño para todas las personas: la regla o estrategia general para alcanzar la accesibilidad: diseñar en origen para procurar un uso cómodo, seguro y agradable para el mayor número de personas. No separar entre personas con discapacidad y sin discapacidad.
- Ajustes razonables: la excepción o estrategia particular. Cuando no sea posible satisfacer las necesidades específicas de una persona a través del diseño para todas las personas se podrá acudir medidas de adecuación concretas.
- Productos de apoyo, utilización de lengua de signos, de formatos aumentativos o alternativos de la comunicación, braille, fácil lectura, apoyo la toma de decisiones; información y formación...

La accesibilidad se manifiesta, en este tratado, como parte esencial de los Derechos Fundamentales, es una condición ineludible para su disfrute en igualdad de oportunidades. El derecho a no ser discriminado por ausencia de accesibilidad; esto es, cuando se sitúa a una persona en una situación de desventaja frente a otra por no cumplir la accesibilidad se está discriminando, se está produciendo una vulneración del principio de igualdad ante la ley con lo que, independientemente del derecho que se vulnere, se podría pedir protección preferente y sumaria. El derecho a la accesibilidad universal se presenta como un derecho autónomo que requiere una defensa activa para su garantía.

El Estado español aprobó la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual añade, en relación con el acceso a bienes y servicios, a la LIONDAU dos nuevos artículos y modifica la Disposición final sexta, que concede al gobierno un plazo de dos años para aprobar unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación a bienes y servicios disposición de público por las personas con discapacidad y establece un nuevo calendario para la entrada en vigor de la obligatoriedad de dichas condiciones.

Para concluir se recogen una serie de aspectos importantes derivados de la Observación General N° 2 del Comité sobre de los Derechos de las Personas con Discapacidad de 22 de mayo de 2014, en lo referente a la vinculación existente entre accesibilidad y no discriminación:

- La accesibilidad debe considerarse como una reafirmación del derecho de acceso desde la propia especificidad de las personas con discapacidad.
- La obligación de asegurar la accesibilidad en el entorno físico, los transportes, la información y la comunicación y los servicios abiertos al público debe asumirse desde el principio de igualdad y no discriminación, por lo que la denegación de acceso en estos ámbitos constituye discriminación prohibida por el artículo 5 de la Convención.

### **4.3 La no discriminación directa e indirecta**

La LGDPD en su artículo 2 define, a los efectos de la norma, en los apartados a) y b) lo que se considera la discriminación directa e indirecta:

- Discriminación directa: es la situación en que se encuentra una persona con discapacidad cuando es tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por motivo de o por razón de su discapacidad.
- Discriminación indirecta: existe cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica, o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por motivo de o por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad

legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios.

Las gasolineras desatendidas tal y como se están instalando en nuestro país, lamentablemente, ilustra la siempre compleja definición de discriminación indirecta. Se establece una medida aparentemente neutra: permitir la existencia de gasolineras sin personal afecto a la instalación y sin obligar a cumplir con medidas de accesibilidad. No obstante, de su ejecución y puesta en marcha derivan unos efectos desproporcionadamente perjudiciales que discrimina a un determinado grupo: las personas con discapacidad. Pues estas personas no pueden repostar en las gasolineras desatendidas y tienen que consumir gasolina más cara y en lugares más alejados. (Andalucía Inclusiva. COCEMFE, 2017).

Por otra parte, en el Título III de la LGDPD, se encuentra el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Se definen las infracciones y sanciones por incumplimiento de la normativa. El régimen de infracciones y sanciones que se establece es común a todo el territorio del Estado y debe ser regulado a nivel autonómico, sin perjuicio de aquellas otras infracciones y sanciones que pueda establecer en el ejercicio de sus competencias.

Tendrán la considerarán de infracciones administrativas las acciones y omisiones que ocasionen vulneraciones del derecho a la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal en los ámbitos definidos en el artículo 5, cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas, especialmente cuando se deriven beneficios económicos para la persona infractora.

Las infracciones se clasificarán en leves, graves o muy graves. En todo caso, y sin perjuicio de lo que se establezca en la legislación autonómica, tendrán la consideración de infracciones leves, las conductas que incurran en cualquier incumplimiento que afecte a obligaciones meramente formales de lo establecido en esta ley y en sus normas de desarrollo. De la misma forma tendrán la consideración de infracciones graves:

- a) Los actos discriminatorios u omisiones que supongan directa o indirectamente un trato menos favorable a la persona con discapacidad en relación con otra persona que se encuentre en situación análoga o comparable.
- b) El incumplimiento de las exigencias de accesibilidad, así como la negativa a adoptar las medidas de ajuste razonable, a que se refiere el artículo 66 así como en sus normas de desarrollo.
- c) El incumplimiento de un requerimiento administrativo específico que formulen los órganos competentes para el ejercicio de las competencias necesarias para dar cumplimiento a las previsiones de esta ley.
- d) Cualquier forma de presión ejercida sobre la persona con discapacidad o sobre otras personas físicas o jurídicas, que hayan entablado o pretendan entablar cualquier clase de acción legal.

Y, por último, tendrán la consideración de infracciones muy graves:

- a) Toda conducta de acoso relacionada con la discapacidad en los términos del artículo 66 y en sus normas de desarrollo.
- b) El incumplimiento reiterado de los requerimientos administrativos específicos que formulen los órganos competentes para el ejercicio de las competencias necesarias para dar cumplimiento a las previsiones de esta ley, y en sus normas de desarrollo.
- c) Cualquier forma de presión ejercida sobre las autoridades en el ejercicio de las potestades administrativas que se ejerzan para la ejecución de las medidas previstas en esta ley, y en sus normas de desarrollo.

Las infracciones leves prescribirán al año, las calificadas como graves a los tres años y las calificadas como muy graves a los cuatro años.

Las infracciones serán sancionadas con multas que, según su gravedad, irán desde un mínimo de 301 euros hasta un máximo de 1.000.000 de euros. En las infracciones leves, la sanción no excederá en ningún caso de los 30.000 euros, en el caso de las graves, la sanción no excederá en ningún caso de los 90.000 euros, y en el caso de las muy graves la sanción no excederá en ningún caso de los 90.000 euros.

Para graduar las sanciones en grado mínimo, medio y máximo se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) Intencionalidad de la persona infractora.
- b) Negligencia de la persona infractora.
- c) Fraude o connivencia.
- d) Incumplimiento de las advertencias previas.
- e) Cifra de negocios o ingresos de la empresa o entidad.
- f) Número de personas afectadas.
- g) Permanencia o transitoriedad de las repercusiones de la infracción.
- h) Reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme.
- i) La alteración social producida por la realización de conductas discriminatorias y de acoso, la inobservancia o el incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de las exigencias de eliminación de obstáculos y de realizar ajustes razonables.
- j) El beneficio económico que se hubiera generado para la persona autora de la infracción.

Además, la norma prevé sanciones accesorias. Cuando las infracciones sean graves o muy graves, los órganos competentes propondrán, además de la sanción que proceda, la prohibición de concurrir en procedimientos de otorgamiento de ayudas oficiales, consistentes en subvenciones o cualesquiera otras ayudas en el sector de actividad, en cuyo ámbito se produce la infracción, por un período máximo de un año, en el caso de las graves, y de dos, en el caso de las muy graves. Cuando las infracciones sean muy graves, además los órganos competentes propondrán la supresión, cancelación o suspensión total o parcial de ayudas oficiales, consistentes en subvenciones y cualesquiera otras que la persona sancionada tuviese reconocidos en el sector de actividad en cuyo ámbito se produce la infracción.

La Convención de Naciones Unidas en su artículo 2 también define que se entiende por discriminación:

“Por «discriminación por motivos de discapacidad» se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”.

Del contenido de las dos normas se desprende que el Ordenamiento Jurídico español proscribe todas las formas de discriminación. En sus formas más evidentes cuando a las personas con discapacidad cuando se produce un trato menos favorable, una exclusión o restricción por ser parte de ese colectivo o en sus formas más neutras, en apariencia, que determinan exclusiones o restricciones revestidas en ocasiones con apariencia de legalidad.

Lo que queda fuera de toda duda, de la lectura literal de las normas, es que el establecimiento de bienes y servicios, su prestación, el acceso no puede excluir a una parte significativa de la ciudadanía como son las personas con discapacidad y que si esto se produce es una situación discriminatoria que está prohibida por el Ordenamiento y más aún que puede ser objeto de sanción.

## 5. ¿ES POSIBLE SIEMPRE EL AUTOABASTECIMIENTO? ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A LAS ESTACIONES DE SERVICIO, ESTADO DE LA CUESTIÓN

### **5.1 Accesibilidad universal y ajustes razonables como garantía última de la accesibilidad universal a los productos, bienes y servicios a disposición del público**

#### *La accesibilidad universal*

La accesibilidad es la condición que deben cumplir los entornos, productos, servicios y transportes para que puedan ser utilizables y comprensibles por todas las personas en condiciones de seguridad y máxima autonomía.

En materia de accesibilidad hay que tener presente la importancia radical del diseño para todas las personas, de esta forma, los espacios, productos y servicios se diseñan teniendo en cuenta las diferentes capacidades de las personas, de manera que sea quien sea, y con independencia de sus circunstancias y entorno, pueda beneficiarse en igualdad de condiciones de dichos productos, entornos o servicios. La heterogeneidad de las capacidades humanas y sus diferentes restricciones, esta idea lo que nos recuerda, es que a veces, aun incluyendo el diseño universal, pueden ser necesarias adaptaciones específicas o alternativas para algunas personas con discapacidad.

La accesibilidad debe entenderse por tanto como un elemento vivo, un concepto que se expande y beneficia a todas las mujeres y hombres y enriquece el entorno. Existen datos que cifran para España que los beneficiarios de la acce-

sibilidad son un 40% de la población: el grupo directo de personas con discapacidad (8,8%); las de edad avanzada sin discapacidad (10,9%); y las que, por circunstancias transitorias, tienen reducida su movilidad: accidentes, enfermedades, embarazos avanzados o actividades diversas, como compras, mudanzas, viajes, etc (19,5%).

El artículo 2 apartados k) e i) de la LGDPD define la accesibilidad universal y el diseño universal o diseño para todas las personas:

k) “Accesibilidad universal: es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”.

l) “Diseño universal o diseño para todas las personas: es la actividad por la que se conciben o proyectan desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, programas, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El «diseño universal o diseño para todas las personas» no excluirá los productos de apoyo para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando lo necesiten”.

En esa misma línea de definición se expresa la Convención de Naciones Unidas en el artículo 2 que se transcribe y el 9 al que ya se ha hecho mención con anterioridad:

“Por «diseño universal» se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El «diseño universal» no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.”

En este sentido, como señala la Obligación General Número 2 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, “todos los objetos, in-

fraestructuras, instalaciones, bienes, productos y servicios nuevos deben ser diseñados de forma que sean plenamente accesibles para las personas con discapacidad, de conformidad con los principios del diseño universal”. Estos principios son los siguientes:

- Equidad de uso, en la medida que es útil para un amplio espectro de personas con diferentes capacidades.
- Flexibilidad de uso, el diseño se adapta a un amplio rango de preferencias individuales y capacidades.
- Simple e intuitivo, se entiende fácilmente con independencia de la experiencia, conocimiento o nivel cultural.
- Información perceptible: el diseño transmite la información necesaria de forma eficaz para el usuario con independencia de sus capacidades.
- Tolerancia al error, el diseño minimiza las consecuencias negativas de errores en su uso.
- Bajo esfuerzo físico, el diseño debe ser utilizado de forma cómoda y con el menor esfuerzo.
- Espacio suficiente de aproximación y uso: dimensiones y espacio apropiadas para permitir el acercamiento, alcance, manipulación y uso independientemente de tamaño del cuerpo de las personas usuarias, su postura, o movilidad.

*Ajustes o acomodados razonables como garantía última de la accesibilidad*

El artículo 2 de la LGDPD en su apartado m) define los ajustes razonables:

“Ajustes razonables: son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos”.

En esa misma línea el Artículo 2 de la Convención de Naciones Unidas recoge que entiende por ajustes razonables:

“Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

Los ajustes razonables son respuestas a medida, es decir, un espacio, entorno, producto, o servicio puede ser accesible, pero puede suceder que por el tipo de discapacidad y de su funcionamiento concreto, la persona no pueda participar, en este caso, lo que se establece la ley es que se debe buscar una solución para que la persona con discapacidad pueda disfrutar ese derecho, en definitiva:

- Es una conducta positiva de actuación de transformación del entorno.
- Es una transformación tendente a adaptar el entorno a las necesidades específicas de las personas con discapacidad orientadas a darles una solución.
- Dichas soluciones no deben suponer una carga desproporcionada o indebida.
- Tienen como fin facilitar la accesibilidad o la participación de las personas con discapacidad de forma análoga a los demás miembros de la sociedad.

Accesibilidad universal y ajustes razonables coinciden en ser garantes de la igualdad, pero son figuras diferentes:

- La accesibilidad universal busca dar respuesta a todos los niveles de capacidades humanas, mientras que el ajuste razonable responde únicamente a una situación concreta que no se había pensado.
- La accesibilidad universal está regulada, es decir, están definidas las condiciones técnicas que deben cumplir los entornos, productos y servicios, mientras que en los ajustes razonables no está regulada la solución sino el derecho a pedirla.

Por tanto, los ajustes razonables se configuran como garantía última de la accesibilidad, donde esta no llega y para una situación individualizada y concreta que requiere soluciones en esa misma línea.

## **5.2 La accesibilidad universal en los productos, bienes y servicios de disposición al público**

La Ley General sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada mediante el Real Decreto Legislativo 1/2013 de 29 noviembre regula dentro de su ámbito de aplicación la accesibilidad de los bienes y servicios a disposición del público (artículo 5). Las regulaciones más concretas se encuentran en el marco del capítulo V que lleva por título “vida Independiente”, en concreto:

- Artículo 22. Accesibilidad
- Artículo 23. Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación
- Artículo 29. Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público

En lo que respecta a los plazos de exigibilidad del cumplimiento de la accesibilidad en el referido artículo remite al desarrollo reglamentario, desarrollo reglamentario que todavía no se ha acometido. Si bien con carácter general, a estos bienes le será de aplicación los plazos señalados en la disposición adicional tercera dos. Esto es:

- 4 de diciembre de 2015: Para los bienes y servicios nuevos, en caso de que sean de titularidad privada, y que no concierten o suministren las administraciones públicas.
- 4 de diciembre de 2015: Para los 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 2017: Para los 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.

Sin embargo, pese a este marco normativo a escala nacional e internacional, como bien ha señalado el Banco Mundial en su informe sobre discapacidad, el grado de aplicación de la normativa en materia de accesibilidad, sigue siendo muy reducido y, como consecuencia, las personas con discapacidad se ven limitadas en el ejercicio de sus derechos más básicos (Banco Mundial y Organización Mundial de la Salud, 2011). El caso de las Estaciones de Servicio Desatendidas en España es un ejemplo de ello tal y como ha señalado el CERMI, el mercado y el avance tecnológico no ofrecen posibilidades para el uso autónomo de las estaciones de servicio sin personal por parte de las personas con discapacidad, especialmente para aquellas con limitaciones de movilidad. Esto hace que en muchas ocasiones sea necesario recurrir a asistencia ya que, al no ser accesibles para hacer uso del servicio de manera autónoma, es imprescindible la asistencia de personal que pueda garantizar el suministro del servicio (CERMI, 2018).

En este sentido, de conformidad con lo establecido por el CERMI, la presencia permanente de personal y la atención en las tareas de repostaje no contraviene la normativa europea de mercado interior; es una exigencia de la propia normativa europea que obliga a los proveedores de bienes, productos y servicios a disposición del público a realizar ajustes razonables para impedir discriminaciones por razones de discapacidad (CERMI, 2018). Es más, los Estados Europeos partes de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad deberían, como se ha señalado, en aplicación de la misma, ponerse de acuerdo en las normas de accesibilidad de tal modo que no se vea afectada la libertad de movimiento.

Es en este punto donde es clave recordar la accesibilidad como un derecho/instrumento para posibilitar, mediante la implementación de las medidas que sean necesarias, que las personas con discapacidad tengan garantizado el derecho de acceso a los bienes y servicios (Observación general nº 2 Accesibilidad, 2014).

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de la que España es Estado parte desde 2009, establece expresamente en su artículo 9 que las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad teniendo como fin la vida independiente de estas personas y su participación plena en la sociedad. Para garantizar este derecho deben adoptarse las medidas que sean necesarias para el acceso sin discriminación, entre otras, “en

las instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”. Este sería el caso de las estaciones de servicio, entre ellas las estaciones desatendidas que también deben garantizar la accesibilidad. En concreto, de conformidad con el referido artículo 9 en su punto 2 los Estados deben:

- Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público.
- Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad.

Las observaciones finales realizadas a los Estados han denunciado de forma reiterada los incumplimientos en materia de accesibilidad por parte de estos. Asimismo, este derecho también ha sido objeto de comunicaciones por parte del Comité fruto de demandas individuales. Este es el caso, por ejemplo, de Szilvia Nyusti, Péter Takács y Tamás Fazekas c. Hungría (Comunicación N° 1/2010, dictamen aprobado el 16 de abril de 2013). Una comunicación individual en la que el Comité consideró que todos los servicios abiertos al público o de uso público debían de ser accesibles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Observación general n° 2 Accesibilidad, 2014).

El artículo 9 es desarrollado por la observación general número dos realizada por el Comité al referido artículo. En la misma, se destaca la importancia tanto de abordar la accesibilidad desde una naturaleza integral e incondicional como de la vinculación de esta con la obligación general diseño universal (art. 4, párr. 1 f)). Conforme al cual ha de considerarse la garantía de accesibilidad en el futuro. Las medidas de austeridad no pueden ser un argumento para demorar la implementación gradual de la accesibilidad, pues ésta obligación es de aplicación inmediata (Observación general n° 2 Accesibilidad, 2014).

En concreto, en relación con la accesibilidad en los bienes y servicios, se subraya que ya no importa la titularidad pública o privada de quien los posea u ofrezca, sino si estos están abiertos al público o son de uso público.

Por otra parte, se especifica que las personas con discapacidad deben poder desplazarse sin que se rompa la cadena de accesibilidad. Dicha cadena, en lo que respecta a las estaciones de servicio, debe garantizar que las personas puedan salir de su casa tomar su vehículo y poder repostar carburante de forma autónoma en una gasolinera para así conseguir continuar su viaje y llegar a su destino, ya sea el trabajo, el médico o cualquier otro. Más concretamente a este respecto la observación general número 2 subraya el derecho de las personas con discapacidad a “entrar en edificios de diseño universal y desplazarse dentro de ellos, recurriendo a ayudas técnicas y asistencia humana o animal en caso necesario” (Observación general n° 2 Accesibilidad, 2014).

Esta cadena, al igual que el derecho a la accesibilidad y a la autonomía, está también relacionada con otros derechos reconocidos en la Convención, en concreto con la libertad de movimiento (artículo 18), la vida independiente (artículo 19) y la movilidad personal (artículo 19). Para garantizar dicha libertad de movimiento es esencial que las normas adoptadas por los Estados sean acordes con las de otros Estados partes (Observación general n° 2 Accesibilidad, 2014). Pero para asegurar esta libertad y la vida independiente no solo basta con que lo Estados adopten normas en favor de la misma, sino que, como señala el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad en su obligación general número 5, los Estados tienen el deber de que las normas que adopten no “restringan directa o indirectamente las opciones de las personas con discapacidad”. En este punto, cabe aclarar que las decisiones personales no se limitan al lugar de residencia, sino que abarcan todos los aspectos del sistema de vida de la persona (Observación general n°. 5 sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, 2017).

### **5.3 La accesibilidad universal en las estaciones de servicio y gasolineras**

La accesibilidad se refiere a las distintas dimensiones de la actividad humana: desplazarse, comunicarse, alcanzar, entender, usar y manipular son algunas de las formas básicas. Garantizar la accesibilidad significa garantizar que estas actividades puedan ser desarrolladas por cualquier usuario sin que se encuentre con ningún tipo de barreras.

Todas las personas con independencia de sus capacidades tienen derecho a acceder a las estaciones de servicio y a un servicio accesible como es el re-

postaje de carburante. Para que este derecho de acceso se haga efectivo en el caso de las personas con discapacidad es imprescindible que todo el servicio de repostaje sea accesible; deambulación, desplazamiento, poder realizar cualquier operación de forma segura, debiendo tener también acceso a la comunicación y el pago.

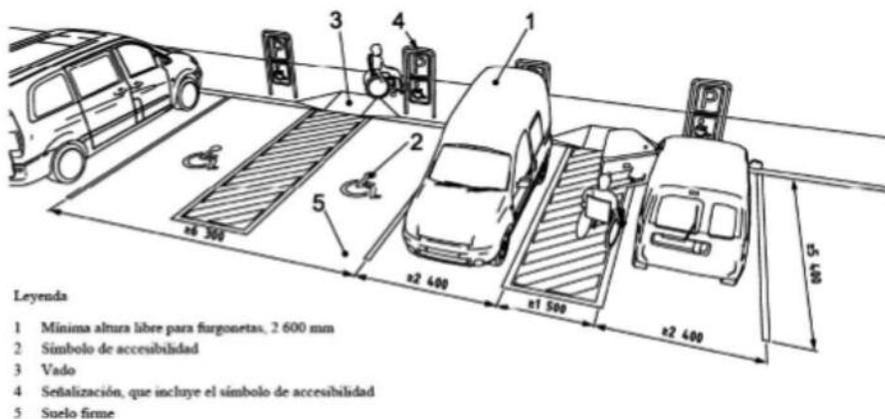
Sin ánimo de ser exhaustivos, existen algunos elementos clave para la accesibilidad universal en las estaciones de servicio que se extraen de la *Guía de Estaciones de Servicio accesibles para todas las personas* (Hernández Galán, Álvarez Ilzarbe, y Sánchez Martín, 2015):

#### 1. Reconocibles a distancia, facilidad de acceso y movimiento

Las estaciones de servicio y gasolineras constituyen un entorno físico complejo en el que se ha de conjugar la seguridad, la funcionalidad y la accesibilidad. Son entornos en los que peatones y vehículos comparten espacio, especialmente en aquellas que no están enclavadas en carreteras, sino en municipios. Por ello es importante que las estaciones de servicio sean reconocibles a distancia y de fácil acceso. Para esto es clave el vado de vehículos, este deberá tener el ancho suficiente y evitar rasantes y cambios de nivel para que los riesgos sean mínimos.

En relación con los aparcamientos en la guía se señala que deben garantizarse plazas reservadas y la existencia de rampas para acceder a los mismos. En estas estaciones el espacio es mínimo y la distancia entre surtidores no permite que si coinciden varios vehículos una persona en silla de ruedas pueda descender del vehículo y realizar movimientos para poder realizar un acercamiento al surtidor y realizar la operación. En este sentido, se considera imprescindible que alguno de los espacios de estacionamiento cercanos a los surtidores este reservado a personas con discapacidad. Para ello sería adecuado tener en cuenta la distancia que se requiere para los aparcamientos reservados, esto es, una anchura mínima de 3,90 m y una longitud mínima de 5,40 m. Esta anchura incluye el área de transferencia al lado del coche, con una anchura mínima de 1,50 m. Asimismo, dichos aparcamientos junto a los surtidores deben contar con la señalización adecuada que permita saber que son accesibles.

Ilustración 1. Ejemplo de toma de medidas en una plaza de aparcamiento adaptada a personas con movilidad reducida. Fuente: Hernández Galán, Álvarez Ilzarbe, y Sánchez Martín (2015)



## 2. Surtidores de la estación y medios de pago accesibles

Las isletas que albergan los surtidores son fundamentales ya que implican que los elementos que albergan asciendan en altura pudiendo los elementos de manipulación quedar fuera del alcance de muchas personas. En línea con lo que se señalaba antes, en el caso de que se trate de un surtidor que no está junto con una zona de estacionamiento reservado el área libre delante de la máquina será al menos de 1.50 m x 1.50 m. Las mangueras de los dispensadores deberán permitir el alcance y uso a personas de talla baja o que utilicen silla de ruedas con una altura comprendida entre 80 cm y 90 cm, y a una distancia mínima de 60 cm. de cualquier rincón, preferiblemente a 70 cm y 30 cm de fondo. En todo caso, se deberá tender al diseño universal tanto de los espacios de estacionamiento, isletas y surtidores.

En los surtidores homologados que disponen de un módulo de voz, el nivel sonoro de los mensajes debe facilitar su percepción por personas con hipoacusia. La información sonora se corresponderá siempre con información que también se esté aportando visualmente. El área de surtidores estará iluminada con

más intensidad que el resto de la estación de servicio en una proporción mayor a 1,5 veces.

La accesibilidad de la forma de pago también es fundamental, debería poder pagarse a través de aplicación móvil y, por ejemplo, la altura de la ranura del medio de pago debe ser de entre 80 y, preferiblemente 90 centímetros. Las teclas deberían ser legibles tanto desde la posición de sentado como de pie.

En el caso de carteles, cabe recordar que la normativa general establece que estos se colocarán entre 1,40 m y 1,80 m, centrando la información a 1,60 m. Se aconseja que se combine la información visual con la información táctil. Para la elaboración de rótulos, carteles y otros sistemas de información se recomienda aplicar los criterios recogidos en el Proyecto de norma, PNE 170002 Requisitos de accesibilidad para la rotulación, aprobado en diciembre de 2008.

Llenar el depósito de combustible plantea dificultades para algunos conductores con discapacidad, especialmente a la hora de alcanzar, agarrar y manipular las mangueras de los surtidores. El accionamiento de los aparatos dispensadores deberá ser automático, ya que en caso contrario, el exceso de fuerza que se necesita para activarlo, imposibilitará el repostaje de forma autónoma. La solución actual a esa falta de accesibilidad es que las estaciones de servicio dispongan obligadamente de personal de atención en el caso de los conductores con discapacidad que no pueden realizar por sí mismos las tareas de autoabastecimiento de combustible.

Estas son algunas de las recomendaciones principales para la accesibilidad de las gasolineras desatendidas. No obstante, cabe recordar que se está tratando con un producto inflamable, cuyo derrame, puede ocasionar serios riesgos. En este sentido, por ejemplo, por cuestión de seguridad se ha limitado vía normativa nacional los litros que se pueden repostar y los minutos. Sin embargo, las personas con discapacidad, además, de no estar garantizado que puedan llenar el depósito de su vehículo, se enfrentan a riesgos añadidos para su salud y seguridad en caso de intentarlo. Por tanto, mientras estas estaciones no garanticen la accesibilidad, ni se facilite de ningún modo que estas personas puedan repostar combustible, suponen un peligro para las personas con discapacidad y una involución en sus derechos (Andalucía Inclusiva. COCEMFE, 2017).

#### **5.4 La dimensión del problema. Estimación de personas afectadas**

Es difícil de cuantificar el número de personas con discapacidad que se ven afectadas por la falta de accesibilidad, diseño universal y falta de personal que pueda dar el soporte necesario para solventar las barreras construidas, pues se carecen de datos actualizados. La última encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia es de 2008 y la nueva se prevé para el año 2019. Por lo tanto, habrá que esperar a la publicación de la misma para tener datos actualizados. Sin embargo, esta encuesta del INE de 2008 sobre Discapacidad, Autonomía; Personal y Situaciones de Dependencia nos da una idea aproximada la población con discapacidad que usa como transporte el vehículo particular para sus desplazamientos por grupo de discapacidad:

- Existen 173.200 personas con discapacidad que utilizan vehículo propio adaptado en España.
- Además, hay otras 2.022.400 personas con discapacidad que usan vehículo particular no adaptado.
- Por grupos de discapacidad, aquellas que tienen problemas de movilidad, y por tanto son susceptibles de requerir estaciones de servicio y gasolineras con los elementos necesarios para garantizar el repostaje y el uso de las instalaciones son 140.700 personas con vehículo propio adaptado y 1.394.400 personas con vehículo particular no adaptado.
- Por grupo de deficiencia, aquellas personas con deficiencias osteoarticulares con vehículo propio adaptado ascienden a 77.900 y aquellos que disponen de vehículo particular no adaptado son 897.900.
- En cualquier caso, en el resto de grupos que se analizan en las tablas existen personas que requieren de instalaciones accesibles y/o asistencia en las operaciones de repostaje y pago.

Tabla 4. Población con discapacidad según el tipo de transporte utilizado en sus desplazamientos por grupo de discapacidad. Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia (2008)

	Vehículo propio adaptado	Vehículo particular no adaptado
<b>Total</b>	173.200	2.022.400
<b>Visión</b>	34.200	494.700
<b>Audición</b>	35.900	581.800
<b>Comunicación</b>	29.700	376.600
<b>Aprendizaje, aplicación de conocimientos y desarrollo de tareas</b>	27.200	328.500
<b>Movilidad</b>	140.700	1.394.400
<b>Autocuidado</b>	92.100	1.023.300
<b>Vida doméstica</b>	106.700	1.172.500
<b>Interacciones y relaciones personales</b>	26.500	314.300

Tabla 5. Población con discapacidad según el tipo de transporte utilizado en sus desplazamientos por grupo de deficiencia. Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia (2008)

	Vehículo propio adaptado	Vehículo particular no adaptado
<b>Total</b>	173.200	2.022.400
<b>Deficiencias mentales</b>	24.200	411.800
<b>Deficiencias visuales</b>	26.500	434.100
<b>Deficiencias de oído</b>	31.900	538.700
<b>Deficiencias del lenguaje, habla y voz</b>	4.900	40.700
<b>Deficiencias osteoarticulares</b>	77.900	897.900
<b>Deficiencias del sistema nervioso</b>	49.500	264.600
<b>Deficiencias viscerales</b>	24.500	330.200
<b>Otras deficiencias</b>	10.700	197.300
<b>No consta</b>	100	800

Si existen datos más recientes sobre discapacidad y las limitaciones que siguen teniendo estas personas en la participación debido a las barreras aún existentes. En concreto, según la Encuesta Integración Social y Salud de 2014 el número de personas con discapacidad era de: 6.333.670. De conformidad con la misma el número con discapacidad que presentan una limitación en el uso del transporte es de: 2.171.954 y el número de personas que con discapacidad que tiene dificultades para moverse y entrar en edificios es de 2.277.363.

Es necesario, además, tener en cuenta que estos datos no agotan los colectivos que requieren que el servicio sea accesible, ya que esto posibilita que se pueda atender no solo a las personas con discapacidad que lo requieran, sino a otros perfiles de personas mayores, mujeres embarazadas y cualquier otro cliente que necesite una atención especial por motivos circunstanciales. A este respecto, el I Plan de Accesibilidad 2004-2012 de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales desarrollado a través del IMSERSO, señala que el 40% del total de la población española podría considerarse como beneficiaria de la supresión de barreras.

## 6. EL IMPACTO DEL MODELO DE NEGOCIO DE ESTACIONES SIN PERSONAL EN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD COMO CONSUMIDORES VULNERABLES. RIESGO DE DISCRIMINACIÓN, EXCLUSIÓN Y DESPROTECCIÓN EN EL ACCESO A UN SERVICIO ESENCIAL

En el caso concreto de las gasolineras desatendidas es importante considerar, al igual que lo ha hecho la Comisión de Defensa de la Competencia de la Junta de Andalucía, que “el mercado no resuelve este derecho de acceso de las personas discapacidad, puesto que estas gasolineras son más competitivas”. (Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, 2018).

Este fallo de mercado genera una externalidad negativa en materia de salud y seguridad para todas las personas consumidoras, en general, y las personas con discapacidad, en particular. Asimismo, en el caso concreto de las personas con discapacidad tiene unos efectos devastadores, puesto que, como se ha señalado, el modelo de negocio de las estaciones desatendidas, como consecuencia de la falta de accesibilidad, de diseño universal y de personal supone la denegación del acceso a las personas con discapacidad a un servicio esencial, como es el carburante, que cabe recordar hace 20 años era un servicio público prestado en régimen de monopolio estatal.

El derecho de acces[o]bilidad<sup>1</sup>, como se ha mencionado, es condición previa para que las personas con discapacidad disfruten de manera efectiva y en con-

---

<sup>1</sup> Mediante este término se hace referencia a la accesibilidad como derecho / instrumento necesario para garantizar el derecho de acceso de las personas con discapacidad.

diciones de igualdad de diferentes derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Por tanto, debe considerarse en el contexto de la igualdad y la no discriminación que se examinará más adelante (Observación general nº 2 Accesibilidad, 2014).

La existencia de este fallo de mercado justifica, *per se*, la intervención de la administración pública mediante regulación. Algo que se fundamenta en la propia Constitución Española, que en su artículo 49 establece como principio rector de la política económica y social la garantía de los derechos de las personas con discapacidad (Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, 2018).

Así como, en la interpretación conjunta de este artículo con el artículo 14, igualdad, y el artículo 51, derecho de las personas consumidoras, y el artículo 10. Este último, establece que la misma debe interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros tratados internacionales. Siendo de especial consideración, a este respecto, la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad.

En este sentido tanto los sindicatos como organizaciones de personas consumidoras han señalado la involución que estas gasolineras desatendidas suponen para los derechos de las personas con discapacidad. En concreto FACUA señala que este “modelo de negocio que atenta contra la protección de los derechos de los consumidores, especialmente cuando pueden verse afectados usuarios que por sus circunstancias físicas y/o personales pueden encontrarse especialmente desprotegidos, impidiéndoles el acceso a servicios esenciales” (FACUA, 2017).

Las personas con discapacidad, al igual que el resto de consumidores y consumidoras deberían no ver vulnerados los derechos básicos de las personas consumidoras que se establecen en el artículo 8. En concreto los siguientes apartados:

- 8 a) La protección contra los riesgos que pueden afectar su salud y seguridad. Puesto que, al no contar con personal ni ser accesibles generan graves riesgos para las personas con discapacidad a la hora de repostar.
- 8 b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales; en particular frente a las prácticas comerciales desleales y la inclusión de

cláusulas abusivas en los contratos. Ya que, la falta de diseño universal de estas estaciones y de accesibilidad obliga a que las personas con discapacidad se vean forzadas a desplazarse más kilómetros, encareciéndosele el precio que tienen que pagar. Asimismo, esta falta de accesibilidad y, como decíamos, intrínsecamente relacionada con ello, hace que se vean afectadas sus opciones, su libertad de movimiento y que esto suponga un ataque contra la vida independiente.

- 8 d) La información correcta sobre los diferentes bienes o servicios y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute. Debido a que, la forma en que se encuentran colocados los carteles e informaciones no siempre resulta accesible, por lo que estas personas se les niega también este derecho.

El resto de apartados de este artículo son más de procedimiento, si bien también se ven afectados. En este sentido, las gasolineras desatendidas al no ser accesibles ni contar con personal hacen que las personas con discapacidad se vean limitadas en el ejercicio de sus derechos y penalizadas. Pues, tienen que desplazarse más kilómetros para poder repostar carburantes, habiendo ocasiones límites en las que esto les resulte imposible debido a contingencia y a que el número de estas estaciones va en aumento. Como consecuencia de todo ello se verá afectada su rutina diaria y, al mismo tiempo, se verán limitados otros derechos como la salud y el trabajo.

Asimismo, el hecho de que le suponga costes adicionales, derivados de tener que desplazarse más kilómetros y tener que pagar mayores precios, es especialmente preocupante en el caso de las personas con discapacidad. Pues de conformidad con los datos de análisis de los grupos sociales por quintiles en España, el porcentaje de personas con discapacidad en el quintil 1 establecido conforme al índice de Gini, que es el de mayor pobreza, es aproximadamente el doble que el de las personas con discapacidad en este quintil. Sin embargo, en el quintil 5, que es el de mayor riqueza, este orden se invierte, representado las personas con discapacidad aproximadamente la mitad que las personas con discapacidad. (Observatorio Estatal de la Discapacidad, 2017).

Las razones de que las personas con discapacidad presenten mayores índices de pobreza, siguiendo el análisis de Amartya Sen, no solo están relacionadas con la diversidad en las ganancias, fruto de las barreras y discriminación que

aún sufren en el mercado laboral, también está relacionada con la conversión. Dicha conversión, de conformidad con el referido autor, implica que a las personas con discapacidad les cuesta más convertir las ganancias en bienestar social. Por qué sucede esto tiene su explicación en las barreras todavía existentes y en la falta de accesibilidad y de diseño universal que condena a las personas con discapacidad a pagar más dinero por los bienes y servicios. Por tanto, el caso de las gasolineras desatendidas tendría efectos aún más perjudiciales para las personas con discapacidad como consumidoras vulnerables, ya que al hecho de que siguen ganando menos se le suma que dichas gasolineras tendrían una incidencia directa sobre la conversión haciéndoles más costoso convertir sus ganancias en bienestar social, debido a los costes adicionales de desplazamiento y precio. Pero no solo eso, al romper la cadena irrestricta, debido a la falta de accesibilidad y de personal, afecta a que puedan realizar otros derechos básicos como el acceso a la salud o al trabajo, interfiriendo en los tiempos de llegada, también podría afectar a las ganancias. Como consecuencia de todos ello no sólo se produce una exclusión en el acceso de las personas con discapacidad a un bien esencial como era la gasolina, sino que también aumenta la posibilidad de que las personas con discapacidad se encuentren en riesgo de exclusión, debido a las consecuencias que tiene en relación con la disminución de la ganancia y el aumento de la conversión.

Los datos de 2014 mostraban que en España el porcentaje de exclusión de las personas con discapacidad era de un 31,3%. Y el riesgo de exclusión de las personas con discapacidad es incluso un 11% mayor en las personas con discapacidad que en las personas sin discapacidad en un contexto de crisis. Sin embargo, si miramos el dato de las personas con discapacidad en edad de trabajar que son las principales usuarias de los vehículos de las que necesitan las estaciones de servicio, el porcentaje de exclusión es del 40,3% (ANED, 2017).

Para tratar de evitar los efectos negativos que producen las gasolineras desatendidas para las personas consumidoras, en general, y en especial en aquellos con discapacidad, en particular, la mayoría de Comunidades Autónomas, como se ha señalado, implementaron legislación en la materia. Algunas de las mismas hacían y hacen referencia específica precisamente a los derechos de las personas consumidoras con discapacidad. Sin embargo, como hemos señalado algunas de estas normativas se están derogando o están en proceso de modificación.

Este es el caso, por ejemplo, de la Ley de Extremadura, en la cual en la propia motivación de la ley se aludía a la imposibilidad de reclamar por parte de las personas usuarias si se produce alguna situación de riesgo para la salud. Asimismo, también se hacía referencia expresa a la discriminación y problemas que suponen este tipo de estaciones sin personal para las personas con discapacidad “ya que una estación de servicio sin personal agrava los problemas de accesibilidad que ya padecen y merma o condiciona su derecho a la movilidad y accesibilidad en el consumo en condiciones de igualdad”.

A este respecto, se establecía como medida la existencia de una persona en horario diurno, de 7:00 a 22:00 horas, en todas las estaciones para vehículos partículas. Ello para garantizar el respeto de los derechos las personas consumidoras, en general, y para atender a las personas con discapacidad, cuando debido a la imposibilidad de acceder al suministro de carburante en régimen de autoservicio así lo requieran. Sin embargo, finalmente se ha acordado la modificación, si bien se seguirá intentando conjugar en la nueva redacción “por un lado, la libre elección de los operadores económicos del modelo de negocio que estimen más conveniente y, de otro, garantizando, en cualquier caso, la accesibilidad a las personas discapacitadas que poseen vehículos a la prestación de un servicio esencial para garantizar su movilidad y autonomía personal”.

En la actualidad, debido a estos pasos atrás y aprovechando que en el Congreso de los Diputados se está negociando la reforma de la Ley General de Consumidores, el CERMI ha mandado una propuesta a los diferentes grupos para que en el nuevo articulado se incluya la necesidad de que las gasolineras desatendidas cuenten con la asistencia de personal para que asista al público. En concreto la propuesta incluye, la disposición que propone que se añada que las estaciones de servicio de carburantes para automoción en todo el territorio nacional dispondrán, mientras estén abiertas al público, de personal presencial que deberá atender, apoyar y auxiliar a las personas con discapacidad y personas mayores que así lo requieran en las tareas de repostaje de carburantes, cuando las mismas no puedan efectuar por sí solas estas labores (La Vanguardia, 2018). Una propuesta cuya incorporación a la nueva Ley resultaría fundamental y sería un gran paso en la defensa de los derechos de las personas consumidoras con discapacidad para que no se les siga negando el derecho de acceso a un servicio esencial.



## 7. BREVE REFERENCIAS A OTROS BIENES SOCIALES EN PELIGRO: EMPLEO Y DERECHOS DE TODOS LOS CONSUMIDORES

Las estaciones desatendidas no solo han supuesto, y suponen, una pérdida de derechos y un retroceso para las personas con discapacidad en la actualidad, sino que también afectan a los derechos de todas las personas consumidoras y trabajadoras en general.

La proliferación de las estaciones de autoservicio y especialmente las denominadas gasolineras desatendidas o fantasma ya ha afectado, y puede afectar gravemente, a la empleabilidad en el sector. Algo que ha sido denunciado por los sindicatos y la patronal tanto en el plano autonómico como nacional. UGT cifraba en 2016 hasta en un 80% la posible pérdida de puestos de trabajo que podría originar la proliferación de las estaciones desatendidas. Asimismo, de conformidad con las cifras de los sindicatos desde 2008 a 2016 se produjo la pérdida de 15.000 puestos de trabajo. A este respecto el presidente de la Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio en 2018 concreto que tan solo en los dos últimos años se habían perdido 2.500 puestos de trabajo, la mitad de ellos en Cataluña, donde, como se ha señalado, no se ha implementado ninguna regulación para tratar las externalidades y efectos negativos para las personas consumidoras, en general, y para las personas con discapacidad, en particular (Europa Press, 2017 a).

En lo que respecta a la violación de derechos de las personas consumidoras, de conformidad con un estudio que realizó la Comisión Europea el 43% de la población tuvo problemas de diverso tipo al repostar en las estaciones de servicio. En concreto un 10% de los clientes tuvo problemas en estaciones desaten-

didadas que hubieran requerido específicamente la ayuda de personal y no encontraron a nadie que pudiera ayudarlos. (Executive Agency for Health and Consumers, 2017). A esto se suman otras dificultades como la imposibilidad de solicitar hojas de reclamación para que las personas usuarias puedan tanto comunicar estas situaciones como conseguir solventar las dudas que tengan. En ambas ocasiones la presencia de una persona que atendiera dicha estación permitiría solucionarlos. Pues, aunque ciertamente sería posible que se dejarán las hojas de reclamación en las gasolineras desatendidas, la inexistencia de la persona y de un proceso que regule esto de forma especial hace que, de facto, se desincentiven las reclamaciones, se perpetúen los fallos y las dificultades para repostar carburante y, en definitiva, se vean vulnerados los derechos de las personas consumidoras.

Sin embargo, en ocasiones no se trata solo de los problemas en el repostaje sino de incidencias graves que pueden atentar contra la salud y seguridad de las personas consumidoras. Ya que es un producto potencialmente peligroso e inflamable, cuya manipulación puede tener serios efectos contra la salud y seguridad de consumidores y consumidoras que no cuentan con formación al respecto. Por ello, el hecho de que las estaciones desatendidas no cuentan con ningún tipo de personal que atienda a las personas consumidoras, suponen también un enorme riesgo contra la seguridad, dado que la vigilancia de los establecimientos es nula, y, por lo tanto, no hay capacidad alguna para intervenir en casos de incidentes o accidentes. Además, FACUA recuerda que la ausencia de personal provoca, entre otras cosas, la imposibilidad de verificar que las cantidades de combustible surtidas son las adecuadas y que los surtidores funcionen correctamente. Tampoco es posible supervisar quiénes y de qué forma se recoge el combustible, que sin supervisión podría ser embotellado en recipientes no reglamentarios o utilizado de forma negligente o fraudulenta, con el consiguiente riesgo para la seguridad de las personas usuarias.

Todo ello vulnera, como ha sido denunciado por FACUA, el artículo 8. del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores, entre otros el derecho de seguridad y salud.

Derechos de los consumidores que también son tenidos en cuenta en la propia Ley de hidrocarburos en el artículo 43.2 en lo que respecta al mercado al por

menor, en particular, y en el artículo 37 en general. En concreto el referido artículo 37 establece que la libertad de las actividades de distribución y ventas tendrán como límite la protección de los derechos de las personas consumidoras:

1. “Las actividades de refino de crudo de petróleo, el transporte, almacenamiento, distribución y venta de productos derivados del petróleo, incluidos los gases licuados del petróleo, podrán ser realizadas libremente en los términos previstos en la presente Ley, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de otras disposiciones, de la correspondiente legislación sectorial y, en especial, de las fiscales, de las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente y de protección de los consumidores y usuarios”.

Las Comunidades Autónoma, por su parte, como se ha señalado, también han regulado los derechos de las personas consumidoras, en general, en relación con el mercado de carburantes, bien mediante leyes específicas o mediante la incorporación de artículos a la normativa autonómica que regula los derechos estas personas.

La existencia de estos riesgos en materia de seguridad y salud y la disparidad de leyes a escala autonómica han hecho se haya producido una regulación a escala nacional mediante 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. Un Real Decreto que es su exposición de motivos alude precisamente a estos riesgos para la seguridad y a la proliferación de estaciones de servicio desatendidas como una de las principales razones de dicha reglamentación.

Sin embargo, la aplicación de la normativa aprobada en esta materia en muchas ocasiones no se está vigilando ni se cuentan con las invocaciones tecnológicas necesarias para hacerlo. Este es el caso, por ejemplo, del de la limitación que se fija en tres minutos y 75 litros la duración y la carga máxima de cada repostaje. Sin embargo, esto no se exige, pues para su correcta aplicación sería necesario la instalación de temporizadores en los surtidores que corten el suministro bien cuando han transcurrido 3 minutos, bien cuando se han alcanzado los 75 litros.

En suma, las gasolineras desatendidas suponen un fallo de mercado pues generan externalidades negativas y vulneran los derechos de las personas con discapacidad. Este fallo no puede ser corregido por el propio mercado, puesto que los precios de las gasolineras desatendidas al no contar con personal son más restringidos, por tanto, está justificada la intervención pública. Sin embargo, la tecnología actual no permite garantizar la seguridad, ni el cumplimiento y seguimiento de la normativa y tampoco garantiza la accesibilidad a las personas con discapacidad. Esto hace que sea necesario que la intervención de la administración pública regule las estaciones desatendidas de tal modo que cuenten con la atención de una persona en tanto en cuanto no exista una garantía de seguridad plena, accesibilidad y diseño universal.

## 8. COMPARATIVA EUROPEA: SITUACIÓN EN ESPAÑA Y EN DETERMINADOS PAÍSES EUROPEOS (FINLANDIA, FRANCIA Y SUIZA). REALIDADES DISTINTAS, MARCO REGULADOR FLEXIBLE

Una vez examinado el estado de la cuestión de las gasolineras desatendidas en España el marco normativo y cómo afectan a las personas con discapacidad, procederemos a examinar la situación en otros países europeos, que cuentan con mayores índices de estaciones de servicio desatendidas, en concreto Finlandia, Francia y Suiza, para poder realizar una comparativa con nuestro país. En este sentido cabe destacar que los tres países son Estados Parte de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, por tanto, al igual que a España, le son de aplicación los Derechos establecidos en la misma que se ven gravemente afectados por las gasolineras desatendidas, en concreto, la no discriminación (artículo 5) la accesibilidad (artículo 9), la libertad de desplazamiento y la vida independiente (artículo 19), la libertad de movimiento (artículo 20) y la libertad personal, entre otros. Asimismo, cabe recordar que si bien Suiza no es país Miembro de la Unión Europea si es parte del Acuerdo Schengen, donde se garantiza la libre circulación de personas.

Antes de la realización del análisis de estos países, cabe señalar, que los sistemas de seguridad obligatorios existentes en Europa son los siguientes: (CEPSA, 2013).

- Botón de parada de emergencia situado fuera del área de suministro.
- Extinción automática de incendios en isleta.

- Límite de volumen por suministro a 120 l clase B y 600 l clase C.
- Comunicación con centro de control externo y Transmisión de alarmas por:
  - o Parada de emergencia.
  - o Disparo del sistema contra incendios.

## 8.1 Suiza

Suiza es estado parte de la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad desde 2014. La propia Constitución de este Estado, por su parte, en su artículo 8.2, sí recoge la prohibición de no discriminación, por tanto, existe una prohibición de no discriminación de las personas con discapacidad. Además, el referido artículo 8 en su punto 4 obliga a la Confederación y a los Cantones a tomar medidas adicionales para eliminar las desigualdades que afectan a las personas con discapacidad. También se regulan la libertad de movimiento (artículo 10). Asimismo, desde 2004 está en vigor la Ley para la igualdad de las personas con discapacidad. La misma tiene por objeto regular la eliminación de las desigualdades en el acceso a los edificios, a las instalaciones abiertas al público, el transporte público y los beneficios (Informe de Suiza ante el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad, 2016). El acceso al transporte se planifica de forma plena para 2023, sin embargo, organizaciones de defensa de los derechos de las personas con discapacidad han denunciado que los trenes y tranvías están lejos de adaptarse y no se prima la autonomía. La Federación de Transportes ha señalado al respecto que cuando la adaptación no sea posible los operadores públicos de transporte deberán contratar a alguien para que ayude a que las personas con discapacidad puedan utilizar el transporte.

Se estima que el número de personas con discapacidad en Suiza es de 1,6 millones de personas, lo que supone un 19% de la población. De ellas el 29% aproximadamente tienen una discapacidad intensa. En relación con el uso del transporte público una de cada tres personas con discapacidad más grave tuvo dificultades en el acceso al mismo (Initial report of State party due in 2016 - Switzerland, 2016).

En lo que respecta al número de estaciones desatendidas las gasolineras desatendidas superan el 50%, llegando a ser durante muchos años el más alto de Europa. Esto unido a que el transporte público tiene un problema de falta de

accesibilidad nos ofrece datos preocupantes. Asimismo, la referida Ley de 2004 para el fomento de la igualdad de las personas con discapacidad si bien establece la necesidad de medidas de accesibilidad esto no compensa las carencias de las estaciones desatendidas, pues en muchos casos se trata de entidades privadas y estas no están dentro del ámbito de aplicación de la referida Ley. En este sentido, como reconoce el Suiza en su informe ante el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad, muchas de las personas con discapacidad no pueden utilizar el transporte público, y como se ha visto, también se ven limitadas a usar el transporte privado por la gran proliferación de las estaciones de servicio desatendidas. El propio Estado, en concreto su Consejo Federal, reconoce que las personas con discapacidad se ven obligadas a utilizar el transporte especial para este tipo de personas. Sin embargo, esta oferta es pequeña para garantizar la movilidad que exige la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 20 (Initial report of State party due in 2016, Switzerland, 2016).

## 8.2 Francia

El número de personas con discapacidades mayores de 16 años es de 1,5 millones. Esto representa el 23% de la población de ese grupo de edad (Initial report of France, 2017). Francia también es Estado Parte de la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad, en este caso desde 2010. Cinco años antes entró en vigor la Ley 2005 «por la igualdad de derechos y de oportunidades, la participación y la ciudadanía de las personas con discapacidad», En la misma se establece un plazo obligatorio de diez años para lograr, algo que racionalmente había sido un déficit, esto es, la accesibilidad, en los transportes, los edificios y los lugares de acceso público (Philippe Réau, 2005).

Sin embargo, transcurrido este plazo no se consiguieron los objetivos de accesibilidad deseados. Para remediar esta situación, mediante la Ley N° 2015-988 de 5 de agosto de 2015, se instauró la Agenda de Accesibilidad Programada (Initial report of France, 2017).

Las gasolineras desatendidas, que representan aproximadamente un 10% de las estaciones de servicio, se regularon por las disposiciones para la aplicación de los artículos R.111-19 a R.111-19-3 y R.111-19-6 sobre el Código de construcción y vivienda y, ulteriormente, por el Decreto de 20 de abril de 2017 relativo a la “Accesibilidad para las personas con discapacidad en los estableci-

mientos que reciben público y las instalaciones de acceso al público, durante su construcción y establecimiento”. Imponiéndose ciertos requisitos técnicos de accesibilidad que las instalaciones deben cumplir. Además de esta normativa en 2010 se aprobó una disposición en relación con las estaciones de servicio en general, posterior al decreto de 2008 donde se regulaba el almacenamiento de carburantes. Dicha normativa regula específicamente los requisitos que deben cumplir las estaciones de servicio. Entre ellos:

- Dispositivo de seguridad que se interrumpe automáticamente cuando se alcanza nivel máximo de uso.
- El máximo de litros permitido para repostar en las estaciones automáticas es de 40 litros durante 3 minutos. Este no debe ser superado y, por tanto, la bomba de autoservicio solo debe permitir repostar esta cantidad.
- Cierre de emergencia para el dispositivo para conseguir detención.
- Sistema de comunicación para alertar a la persona designada a cargo de vigilar instalación (FIDE, 2015).

Asimismo, cabe señalar, que la red de estaciones de servicio TOTAL ha establecido “Justin”, un sistema que pretende mejorar el acceso de las personas con discapacidad a las estaciones de servicio. El funcionamiento del mismo es vía aplicación móvil y avisa a los empleados de la estación que una persona con movilidad reducida va a llegar a la gasolinera. A pesar de todo ello en lo que se refiere a accesibilidad, en general, y accesibilidad de las estaciones desatendidas, en particular, queda aún camino por recorrer. Pues a falta de que el estado de la tecnología permita garantizar el acceso al servicio y al suministro a las personas con discapacidad, hay que añadir que las normas no inciden en este último aspecto.

### **8.3 Finlandia**

En Finlandia más de 50% de las Estaciones son estaciones desatendidas. En concreto, de conformidad con los datos de 2017 Asociación Finlandesa de Petróleo y Biodiesel, de las 1.857 existentes en 2016 un total de 1.104 eran estaciones desatendidas.

El porcentaje de personas mayores de 16 años con discapacidad en Finlandia era superior al 33,1% en 2015, de las cuales un 60% tienen una edad comprendida entre 16 y 65 años. La discriminación hacia las personas con discapacidad en Finlandia, de conformidad con los datos de Eurostat de 2015, sigue estando extendida, si bien es algo inferior a la media europea el dato es muy alto, 42% frente al 46% de media en la Unión Europea.

Finlandia es Estado Parte de la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad desde 2016. Aunque dicha ratificación es reciente cuenta desde 1987 con legislación sobre servicios para personas con discapacidad (380/1987) y sobre protección de los derechos de las personas consumidoras (38/1978), Asimismo, cuenta con normativa en el ámbito de la no discriminación de 2014 (1325/2014) prohibiendo tanto la discriminación directa (sección 10) como indirecta (sección 13). Además, se prevén medidas de compensación para los casos en que exista discriminación o victimización (Sección 9). Junto con esta previsión de compensación, las municipalidades proveen con financiación, así como, transporte para aquellas personas con discapacidades más intensas. Sin embargo, se ha reportado déficits en la efectividad de estas medidas. Ya que, aunque el derecho a la asistencia es un derecho subjetivo, este no siempre se ve realizado en la práctica. A todo ello hay que sumar que la propia normativa no prohíbe la discriminación de forma clara en todas las situaciones, especialmente en aquellas que no existe normativa al respecto (ANED, 2017).

La accesibilidad para las personas con discapacidad se requiere tanto en las casas como edificios de uso público por la normativa sobre edificación de (132/1999 y 895/1999). Además, en la guía de directrices sobre construcción de 2005 se regula de forma más específica cuestiones técnicas de accesibilidad para personas con movilidad reducida (ANED, 2017).

Los datos de los diferentes países del ámbito europeo muestran que las estaciones de servicio desatendidas están muy implantadas en países como Suiza y Finlandia, otros países como Francia muestran un crecimiento algo superior al de España.

Por otra parte, cabe remarcar, que los países nórdicos cuentan con una mayor implantación del coche eléctrico lo que disminuye las necesidades de repostaje y hace que las personas con discapacidad tengan que depender menos de las estaciones desatendidas. En este sentido, de conformidad con los datos

de 2017 de Avere France, en el país galo, también están creciendo ya que en 2017 las matriculaciones de este tipo de coches supusieron un 13,2% frente al 0,9% de España.

A este respecto, como señala la Asociación de Fabricantes Europeos de Automóviles (ACEA), las diferencias de porcentajes de coches eléctricos entre los Estados obedecen a los distintos incentivos que hay en los países miembros. En concreto, al respecto, su secretario general, Erik Jonnaert, señaló que “la cuota de mercado de los vehículos con carga eléctrica es solo significativa en los países que ofrecen amplios incentivos”. Por ejemplo, España en su último plan denominado “de apoyo a la movilidad alternativa (Plan Molvat)” destinó 20 millones de euros a esta cuestión y si bien, esto supone un incremento de 3,4 millones de euros respecto al presupuesto del año anterior, sigue distando mucho de lo destinado a este tipo de partidas en países como Francia, donde en 2017 la suma ascendió hasta los 347 millones de euros o Alemania que está destinando 1.200 millones de euros en cuatro años (Corriente eléctrica, 2018).

Otros incentivos que influyen en la proliferación de vehículos eléctricos son las infraestructuras de carga y el precio de la energía. Puntos en los que España también se encuentra en una peor posición. Mientras que otros países que tienen mayor porcentaje de gasolineras desatendidas que España cuentan con más puntos de recarga. Este es el caso de Holanda, por ejemplo, donde las gasolineras desatendidas representan más del 20% y hay 170 puntos de recarga más que en España por cada 100.000 habitantes. Lo que permite que hoy en día en los Países Bajos la máxima distancia entre puntos de recarga sea de 200 metros. Sin duda, esto hace que exista una menor dependencia de las estaciones desatendidas y que no se genere lo que se ha venido a llamar ansiedad de autonomía, que es una de las causas por las que las personas no compran más vehículos eléctricos. Además, el precio de la energía eléctrica en España es más caro que en otros países, esto hace que el ahorro económico por kilómetro recorrido sea menor en nuestro país. Así, recorrer 100 kilómetros en vehículo eléctrico en Noruega es 6,8 veces más barato que en uno de gasolina, mientras que en España es solo 3,2 veces más económico (Noruega, RACC, 2018).

Por tanto, en aquellos países como España, en los que los incentivos y ayudas para la adquisición de vehículos son menores, hay menos infraestructuras de carga y el precio de la energía es mayor, seguirá existiendo en el futuro, salvo que esto cambie de manera drástica, una dependencia mayor del repostaje en

las estaciones de servicio. La persona consumidora media no podrá tener acceso a comprar un vehículo eléctrico. Algo que afectará especialmente a las personas con discapacidad que, como se apuntaba, se ven afectadas por la diferencia de ganancia y la mayor inversión que necesitan realizar para convertir estas ganancias en bienestar. A lo que hay que añadir que, como se ha señalado, las personas con discapacidad en edad de trabajar, las que más utilizan el vehículo, tiene un mayor riesgo de exclusión.

En suma, la normativa que regula tanto los derechos de las personas con discapacidad, en general, y el derecho de accesibilidad de estas personas a edificios de uso público está presente al igual que en España en otros países del ámbito europeo. Sin embargo, la regulación normativa es desigual y no protege los derechos de las personas con discapacidad, pues si bien en países como en Francia se requieren medidas técnicas que en algunas ocasiones son más rigurosas que en España la accesibilidad y la efectividad de la normativa sigue siendo un problema. Otros servicios complementarios como servicios de transporte desplegados en Finlandia o la aplicación para fomentar la accesibilidad en las estaciones de servicio en Francia son pasos positivos. Sin embargo, a las personas con discapacidad en los países del ámbito europeo se les sigue negando de facto el acceso en igualdad de condiciones a las estaciones desatendidas y el uso de un servicio esencial. Esto, de continuar así, afectará en mayor medida a España donde el presupuesto e incentivos dedicados a la compra de este tipo de vehículos sigue estando lejos de otros países de la Unión Europea. Algo que hace que la persona consumidora media, en general, y las personas con discapacidad, en particular, dependan, hoy, y sigan dependiendo en el futuro en mayor medida del repostaje en las estaciones de servicio.



## 9. CONCILIACIÓN DE BIENES JURÍDICOS PROTEGIDOS: MERCADO INTERIOR, LIBERTAD DE EMPRESA Y DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD; UN RETO POSIBLE

En la Unión Europea hay unos 80 millones de personas con discapacidad, esto es, aproximadamente 1 de cada 6 personas. Cifra que sigue en aumento y que en 2020 se calcula ascenderá a 120 millones. Asimismo, estas personas registran un índice de pobreza un 70% superior a la media. Estos datos introducían la “Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras”. Una estrategia que parte tanto de los derechos reconocidos en la Convención Internacional de Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, de la que la Unión Europea es parte, como de los derechos reconocidos a estas personas tanto en la Carta de Derechos Fundamentales como en el Tratado de Funcionamiento de la Unión. Derechos a los que ya se ha hecho referencia en el apartado anterior y que deberán ser tenidos en cuenta en relación con el mercado único.

Es precisamente esta lucha para una Europa sin barreras, propósito esencial de la Estrategia Europea 2010-2020 sobre discapacidad, lo que han querido llevar a cabo muchas de las Comunidades Autónomas de España vía normativa para tratar de limitar los efectos negativos que tienen este tipo de gasolineras desatendidas sobre las personas con discapacidad. Ya que dichas estaciones no accesibles suponen una barrera en sí mismas para que las personas con discapacidad puedan acceder a un servicio esencial.

Frente a estas regulaciones de las Comunidades Autónomas, que pretendían proteger los derechos de los consumidores en general y, en muchos casos, los

derechos de los consumidores con discapacidad, en particular, se argumentó, la libertad de empresa, la libre competencia y el mercado interior de la Unión Europea. Los que enarbolaban esta bandera pretendían apropiarse de un símbolo europeo como si la bandera de la Unión Europea y su propia normativa protegerían la libertad de empresa y el mercado interior por encima de los derechos de las personas. Sin embargo, como queda plasmado en la Estrategia Europea de Discapacidad 2010-2020, en la Carta y en el Tratado de Funcionamiento, a la Unión Europea le preocupa la creación de una Europa sin barreras no sólo en términos de libre mercado, sino de una Europa sin barreras para las Personas con Discapacidad.

En 1993 se creó el mercado único, también llamado mercado interior, con las denominadas cuatro libertades de circulación: mercancías, servicios, personas y capitales. Dicho mercado único (artículo 26 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), permite que personas, los bienes, los servicios y los puedan circular libremente, como si estuvieran en un mismo país. Por tanto, no se trata sólo de la libertad de empresa (artículo 16 de la Carta), sino también de la libertad de circulación de las personas (artículo 45 de la Carta). Algo que es una manifestación del derecho de la libertad de circulación/movimiento, que, como se ha señalado, es, a su vez, un derecho humano de las personas con discapacidad así reconocido en la propia Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 18) de la que la Unión Europea es parte.

Por otra parte, no hay que olvidar que el artículo 2 del TFUE establece que la Unión Europea “ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas”. Y posteriormente el artículo 3 señala “que la Unión Europea establecerá un mercado interior”, pero este obrará en favor del crecimiento económico sostenible y del progreso social. Algo que está en línea con la Estrategia de la Unión Europea de 2020 que aspira a la construcción de una economía social de mercado ecológica y basada en el crecimiento sostenible que dé respuesta a los desafíos de la justicia social y a los derechos de los consumidores. Es más, la misma, aclara que “el mercado único no es simplemente una estructura económica, y que la legislación del mercado interior protege y conserva determinados derechos fundamentales de los ciudadanos, como la seguridad y la privacidad”. Por tanto, de nuevo vemos que la Unión Europea tanto en su tratado de funcionamiento y la Carta como en las diferentes estrategias entiende que el

mercado único no puede ni debe obviar los derechos fundamentales de los ciudadanos como la seguridad, protegiendo sus derechos como consumidores.

Estos derechos de los consumidores en general, y de los consumidores vulnerables en particular, entre los que se incluyen a las personas con discapacidad, han sido expresamente salvaguardados mediante el Derecho Comunitario (ANED, 2012). En este sentido cabe señalar que la base para la protección de los mismos se encuentra en el artículo 169 del TFUE, pero también en el 114. Este último establece la necesidad de un elevado grado de protección y ha fundamentado en muchas ocasiones la normativa en este ámbito. Es concreto, el artículo 114.2 señala que las propuestas en relación con el artículo 26 de mercado único “referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado”.

Asimismo, por otra parte, en relación con el mercado único y los derechos de las personas con discapacidad es necesario señalar la proposición de la directiva del Parlamento Europeo y el Consejo relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros por lo que se refiere a los requisitos de accesibilidad de los productos y los servicios. En la misma se señala que tiene por “objeto contribuir a mejorar el correcto funcionamiento del mercado interior y eliminar y prevenir los obstáculos a la libre circulación de productos y servicios accesibles”.

Precisamente en relación con el mercado único y los derechos de las personas con discapacidad el eurobarómetro sobre accesibilidad mostró que los europeos consideran que la creación de normas comunes sobre accesibilidad mejoraría de forma importante la vida de las personas con discapacidad (72%) y también crearía reseñables oportunidades para que las empresas pudieran vender productos a las personas con discapacidad y personas mayores (43%).

Tabla 6. Fuente: Eurobarometer on Accessibility (2012)

En tu opinión mejor accesibilidad en los bienes y servicios mejoraría ...	Mucho	De alguna forma	No mucho	Nada	Don't Know
La vida de las personas con discapacidad y de los ancianos	72%	23%	2%	1%	2%
La vida de las personas con discapacidad, los ancianos y otros	69%	25%	3%	1%	2%
Oportunidades para la industria para vender productos a personas con discapacidad y ancianos	47%	37%	7%	3%	6%

Además, cabe señalar que, como se puede ver en el siguiente gráfico el 78% de los europeos consideran que la creación de normas comunes en materia de accesibilidad va a facilitar que las compañías operen.

Tabla 7. Opinión de los europeos sobre cómo afectaría la creación de normas comunes en materia de accesibilidad a las compañías. Fuente: Eurobarometer on Accessibility (2012)

¿PIENSAS QUE TENER REGLAS COMUNES EN LA UE FACILITARÁ A LAS COMPAÑÍAS OPERAR EN OTRO PAÍS?	RESPUESTA
Sí, definitivamente	38%
Sí, en cierto modo	40%
No, probablemente no	9%
No, de ninguna manera	5%
No sabe	8%

En suma, tanto la protección de los derechos de las personas con discapacidad como de la libertad de empresa y del mercado único, son posibles en el ámbito de la Unión. Sin embargo, la libertad de empresa y el mercado interior tienen sus límites, no pudiendo realizarse a consta de la discriminación ni de la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad como consumidores. Por tanto, la Unión Europea da pasos para la creación un mercado unificado, eliminando ciertas medidas técnicas o burocráticas, pero también, por otra parte, trabaja para que esto no vaya en detrimento de los derechos de los consumidores. Asimismo, el propio establecimiento de normas de accesibilidad, por ejemplo, contribuirá a mejorar no solo la vida de las personas con discapacidad, sino también el funcionamiento del mercado interior.

Pues, en definitiva, la construcción de una Unión Europea sin barreras para las empresas y el mercado de la que se derivaren la construcción de nuevas barreras para las personas con discapacidad, como sucede en el caso de las gasolineras desatendidas que condenan a estas personas a una peor situación a la que se encontraba la señora Benz hace más de un siglo, no sería una utopía, sino todo lo contrario, una distopía. Pues estaría sacrificando, en la consecución de la misma los derechos de las personas con discapacidad. Y la Unión Europea, cuyo lema es “unidos en la diversidad”, no se puede permitir eso, en realidad ninguna región del mundo puede hacerlo. En este sentido, como señala la agenda de desarrollo sostenible 2030: nadie debe ser dejado atrás.



## 10. PROPUESTAS DE ACCIÓN

A continuación, se presentan una serie de propuestas en el ámbito de la Unión Europea, español y autonómico en aras de posibilitar el acceso de las personas con discapacidad a las estaciones de servicio desatendidas, teniendo como objetivo que no se rompa la cadena irrestricta de desplazamiento y cese la discriminación que sufren estas personas en el acceso a un servicio esencial. En concreto, las propuestas que se desarrollan seguidamente, además de por ámbito geográfico, se clasifican por tipos, destacando las de tipo normativo y las de alineamiento estratégico y convergencia de agendas, presentes en todos los niveles geográficos, acompañadas por otras de incidencia política e incentivos y subvenciones.

### **10.1. En el ámbito de la Unión Europeo**

#### *Normativas*

El mercado único, como se ha señalado, tiene como límite la defensa de los derechos de las personas consumidoras, en general, y la defensa de las personas consumidoras vulnerables y con discapacidad, en particular, así como, la no discriminación y la defensa del interés general. Además, no hay olvidar que la Unión Europea ratificó la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad que entre otros derechos reconoce la no discriminación el derecho de acceso a bienes y servicios de uso y la accesibilidad. En línea con estos límites al mercado único y a la libertad de empresa y con la protección que existe en el ámbito de la Unión Europea de los derechos de las personas con discapacidad, se proponen una serie de modificaciones normativas que permitan, en el campo de los servicios, de modo amplio, y de las estaciones de servicio, en con-

creto, hacer efectivo el acceso de las personas con discapacidad tanto a las estaciones de servicio como a un servicio esencial.

### 1. Acta de accesibilidad

La aprobación de la directiva relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros por lo que se refiere a los requisitos de accesibilidad de los productos y los servicios, también denominada “acta de accesibilidad”, debería constituir un pilar fundamental en el ámbito de la Unión Europea para la protección de los derechos de las personas con discapacidad y para mejorar la inclusión de estas personas. En concreto, puede suponer una ventana de oportunidad para que se haga efectivo el acceso de las personas con discapacidad a los bienes y servicios. En este sentido, el texto elabora una lista de servicios que deben hacerse accesibles y establece una serie de criterios para la accesibilidad, pero no fija unas condiciones o requisitos técnicos detallados, puesto que, se quiere dejar lugar a las opciones innovadoras.

Entre los servicios incluidos en la lista se encuentran: los sistemas y las tecnologías de la información y la comunicación, los cajeros automáticos, las máquinas de venta de billetes y el transporte público. Sin embargo, entre los servicios que aparecen en el listado no están las estaciones de servicio. Por tanto, se propone la incorporación de las estaciones de servicio en la misma para que las personas con discapacidad dejen de ver denegado el acceso a un servicio esencial.

En este sentido las medidas abarcarían tanto la accesibilidad en los surtidores como la del suministro y la prestación del servicio. En concreto, las estaciones desatendidas deberían incluirse en la lista de servicios del artículo 1 y establecerse las condiciones a cumplir en el artículo 3, entendiéndose que se trata tanto de accesibilidad de los surtidores como accesibilidad en el suministro y en la prestación del servicio.

Ha sido largamente reiterado que el acta europea de accesibilidad se encuentra lejos de atender las demandas de las personas con discapacidad. Por tanto, la incorporación de las estaciones de servicio y específicamente de las estaciones desatendidas en la lista de servicios del artículo 1 no implica que se esté conforme con la propuesta final de texto con la que Consejo se mostró de

acuerdo a finales de 2017. Pudiendo aprovecharse la ocasión para solicitar incorporar otras demandadas del movimiento de personas con discapacidad que finalmente han sido descartadas y permitirían una mayor eficacia del acta de accesibilidad para que las personas con discapacidad no vieran denegado el acceso a servicios esenciales.

## 2. Marco regulatorio armonizado: normativa específica sobre estaciones de servicio desatendidas

En el acta de accesibilidad se señala que a veces la legislación de la UE aborda la situación de las personas con discapacidad centrándose en un ámbito específico. Asimismo, en determinados casos, como sucede en relación con la compra pública, ambas directivas pueden ser complementarias. Por tanto, junto con la opción de incluir la accesibilidad de las estaciones de servicio en el acta de accesibilidad, existe otra opción, que es la de normativa de regulación específica en el caso de las estaciones desatendidas. La misma permitiría regular la situación de indefensión que se genera para las personas con discapacidad en tanto en cuanto las estaciones de servicio desatendidas no sean accesibles. En todo caso la publicación de regulación específica armonizada en esta materia sería complementaria y estaría en sinergia con el acta de accesibilidad.

En este caso, el planteamiento estaría en línea con la propuesta de regulación normativa armonizada realizada por el CERMI ante la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, esto es, que se realice una directiva específica que establezca la necesidad de contar con personal en las estaciones desatendidas mientras las mismas no sean accesibles a todas las personas.

Asimismo, conviene recordar que el acta de accesibilidad establece las fechas de aplicación de las mismas a muy largo plazo, seis años desde la entrada en vigor de la directiva. Por lo que en este transcurso de tiempo sería especialmente importante contar con regulación específica armonizada. Pues, como señalaba la propia acta de accesibilidad, la aplicación de la Directiva 2014/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo 31, que regula los ascensores, y del Reglamento (CE) nº 661/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los transportes, han demostrado los beneficios de armonizar los requisitos de accesibilidad en el mercado interior.

### 3. Modificación de la directiva de servicios

Junto con las dos propuestas anteriores hay otra actuación en el ámbito normativo que puede ser abordada dentro del ámbito comunitario. Esto es, la reforma de la directiva de servicios. Sin embargo, en cierto modo, al igual que sucedía en relación con el acta de accesibilidad, en caso de proponerse una normativa específica en relación con las estaciones de servicio desatendidas esta no tendría ni si quiera que ser incluida dentro de la propia directiva de servicios, pues en la misma se señala que “si surge un conflicto entre una disposición de la presente Directiva y una disposición de otro acto comunitario relativo a aspectos concretos relacionados con el acceso a la actividad de un servicio o su ejercicio en sectores concretos o en relación con profesiones concretas, estas otras normas primarán y se aplicarán a esos sectores o profesiones concretos” Por tanto, en caso de aprobarse esta normativa específica propuesta por el CERMI que obligaría a que todas las estaciones de servicio cuenten con personal seguiría siendo de aplicación.

La directiva de libre circulación de servicios, que se ha señalado se aplica a las estaciones desatendidas y que se ha sido reiteradamente argumentada para señalar que las estaciones desatendidas no pueden ser sometidas a la necesidad de medidas como la presencia de personal es, debido a la importancia que ha cobrado en estas argumentaciones una cuestión objeto de abordaje. En este sentido se propone una modificación para que quede claro que la regulación establecida en dicha directiva no puede aplicarse a toda costa. En concreto, no pueden permitirse violaciones de derechos de las personas con discapacidad reconocidos en el tratado de funcionamiento de la Unión Europea y en la Carta, ni en los tratados ratificados por la Unión Europea, como es el caso de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En este sentido, partiendo de que en el objeto se indica que habrá situaciones a las que no afecte la citada directiva de servicios, como a las medidas tomadas para fomentar la diversidad cultural. Se propone solicitar una modificación de la directiva de servicios, en relación con el objeto, señalando que la misma no afectará a las medidas que se tomen para permitir la accesibilidad, el diseño universal o hacer efectivo el acceso de las personas con discapacidad a los servicios. Junto a estas medidas normativas es necesario una propuesta de alineamiento y convergencia de agentes.



#### 4. Identificación de actores

Se partirá de la identificación de actores de la sociedad civil que respalden a los segmentos que se ven afectados por las estaciones desatendidas. Principalmente focalizándose en los sectores ya identificados a lo largo del presente informe en relación con el caso de España, pues es aplicable al caso de la Unión Europea. Estos colectivos en los que principalmente habrían de identificarse los actores que podrían tener unas demandas similares e influencia serían:

- Las asociaciones, las ONG y fundaciones de defensa de los derechos de las personas con discapacidad.
- Las asociaciones de defensa de los derechos de las personas consumidoras.
- Los sindicatos.

## 5. Celebración de jornadas europeas

Tras la identificación de estos actores se celebrarán unas jornadas que se centrarán principalmente en el ámbito de los derechos de las personas con discapacidad pero que también contarán con representantes de otros colectivos.

Las mismas tendrán por objeto debatir estas y otras propuestas con objeto de conseguir formular un alineamiento estratégico en torno a objetivos concretos que permitan a medio plazo regular las estaciones desatendidas. Especialmente, centrándose en el alineamiento en torno al objetivo de conseguir que se apruebe una normativa en el ámbito europeo que posibilite que las personas con discapacidad no vean denegado el acceso a un servicio esencial. Por tanto, existirán aportaciones sobre argumentos jurídicos, por una parte y experiencias de las personas usuarias que han visto denegado su derecho de acceso y otros derechos, por otra. Esto permitiría abordar las dificultades que le han surgido a las personas en relación con el acceso al servicio y de las soluciones que han mostrado su ineficacia en la práctica como puede ser la existencia de un botón que tu pulsas y alguien vendrá a atenderte. Iniciativa que al ser implementada ha hecho que, en zonas rurales, donde se encuentran muchas de estas estaciones, las personas con discapacidad hayan tenido que esperar para recibir un servicio más de 20 minutos.

En dicha jornada también habrá invitados de diferentes administraciones públicas como pueden ser algunas Comunidades Autónomas en España en un panel de buenas prácticas en el que se abordará la normativa que más han contribuido a que las estaciones desatendidas dejen de atentar contra los derechos de las personas consumidoras en general y de las personas con discapacidad en particular. Junto con estas buenas prácticas de políticas y normas también se compartirán y debatirán buenas prácticas en materia de accesibilidad, invitando a que tanto instituciones como las propias compañías u organizaciones presenten buenas prácticas e innovaciones realizadas.

Por tanto, la estructura de la jornada podría ser la siguiente:

Titulo	Tipo
Violación de Derechos en Estaciones Desatendidas	Mesa redonda
Buenas prácticas políticas y normativas	Mesa redonda
Derechos de las personas con discapacidad	Grupo de trabajo
Derechos de las personas consumidoras	Grupo de trabajo
Derechos de los trabajadores y otros retos	Grupo de trabajo
Accesibilidad y estaciones de servicio	Mesa redonda
Buenas prácticas en materia de accesibilidad	Paneles
Dificultades y experiencias de la personas consumidoras / usuarias	Grupo de trabajo
Dificultades y experiencia de la persona consumidora con discapacidad en el acceso a un servicio esencial	Grupo de trabajo
Riegos para la salud y la seguridad	Grupo de trabajo
Presentación de conclusiones	Conclusiones / grupo de trabajo
Alienación estratégica y convergencia de agenda	Taller de trabajo
Conclusiones del taller y de la jornada	Resumen / conclusiones

## 6. Alineamiento estratégico y convergencia de agendas

Las conclusiones de la jornada referida en la propuesta anterior que saldrán de las ponencias de las mismas y de los diferentes grupos de trabajo que se creen por áreas deberán alcanzar una serie de objetivos para el alineamiento estratégico y la convergencia de agendas. Con estas mimbres se elaborará un plan de alineamiento estratégico y convergencia de agendas que incidirá en la comunicación interna y externa.



Dicho plan servirá para aunar y organizar los esfuerzos de los diferentes actores en torno a misión, visión y valores compartidos y gestionar los tiempos para aprovechar / generar los momentos en los que se pueda tener mayor incidencia, sirviéndose de una buena estrategia de comunicación interna y externa. Teniendo como propósito posibilitar un posicionamiento mayor en el ámbito europeo en esta cuestión para conseguir una mayor concienciación a nivel europeo y tratar de impedir que se sigan violando los derechos de las personas con discapacidad y de otros colectivos en las estaciones desatendidas.

## **10.2. En el ámbito español**

### *Normativas*

En el ámbito español también se propondrán una serie de reformas normativas acompañadas de otras relacionadas con la generación de subvenciones e incentivos y en materia de alineamiento estratégico y convergencia de agenda. Por tanto, las propuestas que se presentarán en el ámbito español serán las siguientes:

7. Normativa modificación del proyecto del texto refundido de defensa de derecho de los consumidores

En tanto en cuanto no se acometan las reformas de armonización necesarias en el ámbito europeo que permitan garantizar el acceso de las personas con discapacidad a las estaciones de servicio desatendidas es necesario que se implementen reformas a nivel nacional. Asimismo, aun cuando dichas reformas normativas se llevan a cabo a nivel de la Unión Europea si las mismas no tuvieran la suficiente envergadura como para permitir que este acceso sea posible en la práctica en las estaciones de servicio desatendidas en España seguirán siendo necesarias leyes a nivel nacional. No hay que olvidar que, como se ha señalado, la situación de España debido entre otras cosas a la escasez de coches eléctricos, a la gran despoblación de algunas zonas y a los kilómetros que hay que recorrer para conseguir encontrar una gasolinera, junto con otros temas como la falta de accesibilidad en el transporte, hace que sean especialmente necesario garantizar el acceso a todas las estaciones de servicio. Pues de no hacerlo se le estaría negando un servicio esencial a las personas con discapacidad.

En esta línea está la propuesta realizada por el CERMI aprovechando el debate parlamentario en relación con el proyecto de texto refundido de la Ley General de Consumidores con objeto de transponer la directiva (UE) 2015/2302 del parlamento europeo y del consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados. En concreto, la misma se concibe para ser añadida como disposición adicional decimotercera al proyecto de ley por la que se modifica el texto refundido de la ley general para la defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el real decreto legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. La redacción de esta disposición decimotercera que llevaría como título “Garantía de atención a personas con discapacidad y personas mayores en estaciones de servicio de carburantes para automoción” quedaría de la siguiente manera:

“Con independencia de que observan las disposiciones normativas y técnicas que resulten de aplicación en materia de accesibilidad universal, las estaciones de servicio de carburantes para automoción en todo el territorio nacional dispondrán, mientras estén abiertas al público, de personal presencial que en todo caso deberá atender, apoyar y auxiliar a las personas con discapacidad y personas mayores que así lo requieran en las tareas de repostaje de carburantes, cuando las mismas no puedan efectuar por sí solas estas labores”.

Por tanto, lo que se propone es que, en tanto en cuanto no se aborde un cambio de la normativa europea, se garantice el acceso a las personas con discapacidad a las estaciones de servicio y a un servicio esencial mediante un artículo en la nueva ley de derechos de los consumidores.

La petición se basa en la protección de valores y derechos que forman parte del acervo constitucional por partida doble, defensa de los consumidores y usuarios, especialmente cuando están en posiciones de vulnerabilidad, y la no discriminación de las personas con discapacidad, que sin atención de personal ven imposibilitado el poder hacer uso de las estaciones de servicio.

Asimismo, sería necesario reivindicar la mención específica a los derechos de las de las personas consumidoras con discapacidad en el articulado de la ley que regula los derechos de estas personas.

8. Modificación del artículo 37 y 43 de la Ley de Hidrocarburos para que se haga referencia específica a las personas consumidoras con discapacidad

La ley de hidrocarburos en su artículo 37 hace mención, como ya se ha señalado, a la protección de los derechos de las personas consumidoras como límite de la libertad de venta y distribución de los productos derivados del petróleo. En concreto señala que:

1. “Las actividades de refino de crudo de petróleo, el transporte, almacenamiento, distribución y venta de productos derivados del petróleo, incluidos los gases licuados del petróleo, podrán ser realizadas libremente en los términos previstos en la presente Ley, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de otras disposiciones, de la correspondiente legislación sectorial y, en especial, de las fiscales, de las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente y de protección de los consumidores y usuarios.”

Una de las posibilidades, complementarias a la que se pretende integrar en el texto refundido de derechos de los consumidores, es precisamente añadir en este artículo de forma específica la necesidad de que se respete el derecho de las personas consumidoras con discapacidad. El referido artículo podría quedar de la siguiente manera:

1. Las actividades de refino de crudo de petróleo, el transporte, almacenamiento, distribución y venta de productos derivados del petróleo, incluidos los gases licuados del petróleo, podrán ser realizadas libremente en los términos previstos en la presente Ley, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de otras disposiciones, de la correspondiente legislación sectorial y, en especial, de las fiscales, de las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente y de protección de las personas usuarias y consumidoras en general y de las personas usuarias y consumidoras con discapacidad en particular. Estas obligaciones en lo que respecta a los derechos de las personas con discapacidad comprenden tanto la obligación de garantizar el acceso de estas a las instalaciones donde se venda el producto y al suministro del mismo como el deber de desplegar medidas para cumplir con accesibilidad y el diseño universal.

Junto a lo referido habría que incorporar una mención adicional al mencionado artículo, en la línea de la propuesta por el CERMI para el Texto Refundido de la Ley de Defensa de Derechos de las Personas Consumidoras. Dicha mención alternativa, o complementariamente, podría ser incorporada como exigencia en el artículo 43 de la Ley de Hidrocarburos que regula la Distribución al por menor de productos petrolíferos.

### *Incentivos/subvenciones*

Se proponen una serie de incentivos y subvenciones para que los graves perjuicios causados por las estaciones desatendidas se vayan aminorando. En este sentido, las medidas se centrarían principalmente en dos áreas.

#### 9. Investigación sobre accesibilidad en las estaciones de servicio

La falta de personal en las estaciones de servicio, como se ha reiterado a lo largo de todo el informe, hace que las personas con discapacidad vean vulnerado sus derechos. Esto porque, como se ha señalado, el actual estado de la técnica no permite que las estaciones de servicio desatendidas sean accesibles. En aras de revertir esta cuestión, y para la contribución a la vida independiente de las personas con discapacidad, se propone que se convoquen a nivel estatal subvenciones destinadas a la investigación en la accesibilidad en estaciones de servicio. La forma propuesta bien podría ser directamente convocadas por el Gobierno en forma de subvención o bien mediante la concesión de premios

anuales a aquellas soluciones que supongan una mejora en la accesibilidad, ajustes razonables o diseño universal en este ámbito.

#### 10. Aumento de incentivos / subvenciones para el fomento de los vehículos eléctricos

A lo largo del informe se señaló que las personas usuarias de vehículos en España tenían una mayor dependencia del repostaje de carburante en estaciones de servicio porque, entre otros motivos, el número de vehículos eléctricos en nuestro país era significativamente menor en comparación con otros países europeos.

Indagando en los motivos que provocaban esta menor presencia en España de los vehículos eléctricos se comprobó que los incentivos estaban estrechamente relacionados con la adquisición de este tipo de vehículos.

Así, entre los déficits de incentivos que se encontraron en España estaban,

- El presupuesto de las subvenciones destinadas a la compra de los vehículos eléctricos.
- Los puestos de carga eran insuficientes.
- Escaso margen de ahorro en el precio respecto a los vehículos tradicionales.

Para solventar estas cuestiones y conseguir que aumente el número de coches eléctricos en nuestro país, permitiendo que de este modo la persona usuaria media y las personas con discapacidad, puedan adquirirlo, se proponen las siguientes medidas.

- Aumentar el presupuesto destinado a las subvenciones para la compra de vehículos eléctricos.
- Fomentar la creación de nuevos puestos de carga.
- Descenso en los precios de la energía eléctrica.

### *Alineamiento estratégico e incidencia política*

#### 11. Reunión de las organizaciones de personas con discapacidad, personas consumidoras y sindicatos

Se celebrará una reunión en el que se debatirán las propuestas presentadas en el presente informe con los representantes de las organizaciones de personas con discapacidad, sindicatos y personas consumidoras a escala nacional con las que ya se ha creado una red. Dicha reunión servirá para que, al igual que se proponía a escala europea, contribuir al alineamiento estratégico y la convergencia de agendas. En este caso se planteará en términos de re-alineamiento y re-enfoque, puesto que, ya se ha avanzado mucho y las organizaciones de personas con discapacidad están ya bien coordinadas y también junto con las de personas consumidoras y sindicatos. Por tanto, se tratará de ver los nuevos retos que se están presentando, debatir las propuestas, plantearse la forma de actuación en el nuevo marco político y las mejores formas de aunar esfuerzos en pro de la consecución del objetivo común, esto es, que las estaciones de servicio respeten los derechos de las personas consumidoras, en general, y de las personas con discapacidad, en particular.

#### 12. Celebración de jornadas en sala anexa al Congreso de los Diputados

El mismo día o el día anterior a la celebración de la referida reunión a escala nacional se propone la celebración de una jornada en una sala anexa al Congreso de los Diputados. Dichas jornadas además de ser una plataforma de intercambio de ideas e informaciones y reunión de gente especializada e interesada en el tema, en ocasiones han mostrado ser una ventana de oportunidad para la incidencia política. Para ello es especialmente importante, además, desarrollar una buena estrategia de comunicación.

En dicha jornada contaría con una parte normativa sobre derechos violados por las estaciones desatendidas centrado en las personas con discapacidad, pero con participación en la misma de representantes de asociaciones de consumidores y sindicatos. Otra mesa contaría con la participación de representantes políticos a nivel nacional y con representantes de las Comunidades Autónomas que hayan elaborado normativa, como Andalucía. Y finalmente con una mesa sobre la experiencia de usuario y las dificultades que se encuentran las personas con discapacidad para el acceso a un servicio esencial en las estaciones desatendidas y como esto afecta a su vida.

### **10.3. En el ámbito autonómico**

#### *Normativas*

#### **13. Protección específica de las personas consumidoras con discapacidad en la normativa autonómica**

Las leyes elaboradas por las diferentes Comunidades Autónomas, como se ha señalado, establecieron la protección de las personas consumidoras, en relación con las estaciones de servicio desatendidas y muchas trataron de instaurar medidas que exigían la presencia de personal en todas las estaciones de servicio. Todo ello para impedir que las personas con discapacidad vieran denegado el acceso a un servicio esencial. Muchas lo hicieron bien mediante normativa específica o bien mediante modificación de las leyes de protección de las personas consumidoras. Es necesario tratar de no perder los avances que se consiguieron en algunas Comunidades Autónomas en relación con los derechos de las personas consumidoras en este ámbito y trasladarlo a todas las Comunidades Autónomas.

La propuesta, por tanto, sería que todas las Comunidades Autónomas en sus leyes sobre los derechos de las personas consumidoras hagan mención y regulen de forma específica los derechos de las personas consumidoras con discapacidad. Haciendo especial incidencia tanto en el derecho de acceso como en la accesibilidad, implementando sistemas que permitan a un nivel más cercano, comprobar que los derechos de las personas consumidoras con discapacidad no se ven vulnerados y, por ende, que no se le deniega el acceso a la información o se ponga en riesgo su salud o seguridad.

#### **14. Mantenimiento o adopción de la normativa autonómica que regula las estaciones desatendidas**

La normativa autonómica que regulaba las estaciones desatendidas fue positiva tanto para las personas consumidoras en general como para las personas con discapacidad. Pues, todas ellas vieron que se ponía atención tanto en la protección de su salud y seguridad como en sus derechos de información y acceso.

Sin embargo, muchas de estas Comunidades Autónomas, a raíz por la denuncia de la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas, han optado por modificar esta normativa que protegía los derechos de las personas con discapacidad.

Se propone que cese la derogación de normas en este sentido y que en tanto en cuanto no exista normativa que regule las estaciones desatendidas a escala europea o estatal vuelvan a aprobar, o en caso de no haberlo hecho aprueben, normativa para regular las estaciones desatendidas. Las mismas podrían incluir una provisión que dejará constancia que serían derogadas en cuanto exista legislación en el ámbito español o europeo que proteja los derechos de las personas consumidoras y garantice el acceso a todas las estaciones de servicio y la protección de sus derechos a las personas consumidoras con discapacidad.

#### *Estudios, incentivos y subvenciones*

Las Comunidades Autónomas son junto con las provincias y el ámbito municipal el ámbito más cercano a las personas. Por ello, se propone que mediante la convocatoria de subvenciones o premios se lleguen a instaurar medidas que mejoren la vida de las personas consumidoras en general y de las personas consumidoras con discapacidad en particular. No hay que olvidar que las administraciones públicas autonómicas si se abren a escuchar a las entidades de tercer sector, son las que están en mejor condición para conocer el territorio y las medidas que necesitan ser implementadas en los mismos. Para ello, se proponen las siguientes iniciativas:

#### 15. Realización o actualización de estudios sobre las estaciones desatendidas en cada Comunidad Autónoma

Se propone la realización o convocatoria de estudios a escala de la Comunidad Autónoma y teniendo del número de estaciones de servicio en general y de aquellas desatendidas o que no cuentan con personal durante todo el día. Asimismo, se evaluará la demanda existente de personas usuarias de vehículos y el número de personas con discapacidad que se ven afectadas en cada Comunidad por las estaciones que no cuentan con personal. En la elaboración de los referidos estudios se tendrá muy en cuenta la despoblación de los territorios y se analizará cada cuántos kilómetro hay una estación atendida, por una parte, y estaciones de servicio en general, por otra. En el caso de aquellas los citados

estudios deberán contar con encuestas a las personas consumidoras y usuarias, en general, y a las personas consumidoras y usuarias con discapacidad en particular. Dicho estudio permitirá, por tanto, determinar la distancia existente entre las estaciones de servicio y regular las estaciones de servicio desatendidas para que si no se cumple un tiempo que como máximo deberían ser de 30 minutos no se puedan establecer este tipo de estaciones desatendidas, con independencia de que las mismas deban contar con personal en horario diurno.

#### 16. Transporte subvencionado para personas con discapacidad

Muchas Comunidades Autónomas cuentan con zonas muy despobladas y las personas mayores y personas con discapacidad tienen serias dificultades para desplazarse y llevar a cabo una vida independiente. Se propone que se convoquen subvenciones o se adopten medidas relativas a la creación o financiación de transporte especial para personas con discapacidad. Esto se podría organizar por provincias o comarcas y realizarían itinerarios para compensar la falta de accesibilidad en muchos de los transportes y la carencia de los mismos en las zonas rurales haciendo que estas personas no se encuentren tan aisladas. Paralelamente se fomentará y controlará en mayor medida que el transporte existente sea realmente accesible. Lo que también contribuiría a que no existiera tanta dependencia del uso del automóvil.

#### *Alineamiento estratégico, convergencia de agendas e incidencia política*

Finalmente se proponen una serie de iniciativas de alineamiento estratégico, convergencia de agendas e incidencia política partiendo de la importancia que ha tenido la acción normativa de las Comunidades Autónomas y la cercanía con las personas:

#### 17. Mantenimiento de reuniones de coordinación por parte de las Comunidades Autónoma para un re-enfoque y re-alineamiento estratégico

Las Comunidades Autónomas que adoptaron legislación de en relación con las estaciones desatendidas celebrarían una reunión de forma próxima para focalizarse en el re-enfoque y en el re-alineamiento estratégico de cara a la defensa de las acciones de política y normativas en materia de estaciones de Servicio ante instancias europeas. Asimismo, fijarían el modo en el que se van a implementar de forma transitoria las normas relacionadas con las estaciones de servicio, en tanto en cuanto no se promulguen normas en ámbitos superiores.

Las citadas reuniones contarían con la presencia tanto de asociaciones de personas con discapacidad, como de personas consumidoras y de aquellas asociaciones de estaciones de servicio que han mostrado su compromiso con la defensa de los derechos de las personas con discapacidad, proponiendo también fomentar el empleo de estas personas, y en pro de las instalaciones atendidas. Además, sería esencial contar con la presencia de un representante del nuevo gobierno.

18. Reuniones de las organizaciones de personas con discapacidad, y organizaciones de personas consumidoras con las diferentes Comunidades Autónomas

Tras la presentación de estas propuestas se celebrarán reuniones de coordinación para el alineamiento estratégico de las organizaciones de personas con discapacidad y de las organizaciones de personas consumidoras y sindicatos con las diferentes Comunidades Autónomas para plantearle las problemáticas concretas que presentan las estaciones de servicio en cada territorio.

Previamente a la celebración de las reuniones habrá tenido lugar una reunión de coordinación de las entidades de personas con discapacidad a nivel nacional y, ulteriormente, reuniones de coordinación de re-enfoque y realineamiento estratégico. Dichas reuniones se centrarán en el alineamiento estratégico y la convergencia de agendas entre las organizaciones de personas con discapacidad, las de personas consumidoras y sindicatos en las diferentes Comunidades Autónomas.

La estructura de celebración de reuniones sería:





## TABLA RESUMEN DE PROPUESTAS

PROPUESTA	TIPO	ÁMBITO
Modificación del acta de accesibilidad	Normativo	Europeo
Normativa armonizada específica sobre Estaciones de Servicio Desatendidas	Normativo	Europeo
Modificación de la directiva de servicios	Normativo	Europeo
Identificación de actores	Alineamiento y convergencia	Europeo
Celebración de Jornada Europea	Alineamiento y convergencia	Europeo
Alineamiento estratégico: y convergencia de agendas	Alineamiento y convergencia	Europeo
Modificación del proyecto del texto refundido de defensa de derecho de los consumidores	Normativo	Español
Modificación de la Ley de Hidrocarburos	Normativo	Español
Investigación accesibilidad gasolineras	Incentivos / subvenciones	Español
Aumento incentivos vehículos eléctricos	Incentivos / subvenciones	Español
Reunión de las organizaciones de personas con discapacidad, personas consumidoras y sindicatos	Alineamiento estratégico y convergencia	Español
Celebración de jornadas en sala anexa al congreso de los diputados	Incidencia política	Español
Protección específica de los derechos de las personas consumidoras con discapacidad en todas las Comunidades Autónomas	Normativo	Autonómico
Mantenimiento o implementación de la normativa autonómica que regula las estaciones desatendidas	Normativo	Autonómico
Estudio sobre las estaciones desatendidas en cada Comunidad Autónoma	Estudio/subvenciones	Autonómico
Transporte subvencionado para personas con discapacidad	Incentivos/subvenciones	Autonómico
Reuniones de todas las Comunidades Autónomas para la coordinación el re-enfoque y el realineamiento estratégico	Alineamiento estratégico y convergencia	Autonómico
Reuniones de las organizaciones de personas con discapacidad y consumidoras con las diferentes Comunidades Autónomas	Alineamiento estratégico/ Incidencia Política	Autonómico



## 11. BIBLIOGRAFÍA

Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía. (2018). *Estudio sobre el comercio minorista de carburantes*.

Alonso, R. (14 de Septiembre de 2017). Las gasolineras de autoservicio ponen en pie de guerra a las estaciones de servicio. *eldiario.es*.

Andalucía Inclusiva. COCEMFE. (2017).

Agencia de Defensa del Derecho a la Competencia de Andalucía. (2018). *Observaciones en relación con la reclamación planteada en el marco del procedimiento del artículo 26 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en referencia a supuestas limitaciones de establecimiento por razones de normat*. Sevilla.

ANED. (2017). *Country report on the European Pillar of Social Rights (focus topics) - Spain*.

ANED. (2017). *Country report on the European Pillar of Social Rights (focus topics) - Finland*.

AOP. (2016). *Memoria 2016*.

Banco Mundial y Organización Mundial de la Salud. (2011). *Informe mundial sobre la discapacidad*.

Blasco, P. (23 de Marzo de 2016). Cristina Cifuentes prohibirá las gasolineras 'low cost' sin personal en Madrid . *Voz Pópuli*.

Blog FIDE. (10 de Agosto de 2017). El interés general y las gasolineras automáticas en España. *El confidencial*.

- CEPSA. (2013). *Estaciones de servicio desatendidas (ESD)* .
- CERMI. (2015). *El mercado potencial de las personas con discapacidad en España. Oportunidades para la creación de valor compartido* (Col. Inclusión y Diversidad, nº15). Madrid.
- CERMI. (2018). *Carta a la Defensora del Pueblo Europeo*.
- CNMC. (2015). *E/CNMC/002/15 Estudio sobre el mercado mayorista de carburantes*.
- CNMV. (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*.
- Corriente eléctrica. (2018). El nuevo Plan Movalt aumentaría en 3,4 millones de euros el presupuesto del Plan MOVEA 2017.
- Dorado, J. (16 de Febrero de 2018). UGT, CCOO y la patronal Avecal alertan sobre el desempleo causado por las gasolineras de autoservicio. *Tribuna Valladolid*.
- Energía de Extremadura. (8 de Mayo de 2017). *Energía de Extremadura*. Recuperado el 9 de Abril de 2018, de Energía de Extremadura: <https://energiaextremadura.com/tag/gasolineras/>
- Europa Press. (22 de Marzo de 2017 a). La patronal Ceees denuncia que el auge de las “gasolineras fantasma” ha supuesto la pérdida de 2.700 empleos.
- Europa Press. (12 de Septiembre de 2017b). España, entre los países europeos con menos estaciones de servicio automatizadas, según Ballenoi.
- Executive Agency for Health and Consumers. (2017). *Consumer market study on the functioning of the market for vehicle fuels from a consumer perspective* Executive Agency for Health and.
- FACUA. (20 de Julio de 2017). FACUA critica el respaldo del Gobierno a las gasolineras desatendidas ante la Comisión Europea.

- Gasport. (6 de Julio de 2017). *Gasport*. Recuperado el 3 de Abril de 2018, de Gasport: <http://gasport.es/gasolineras-low-cost-combustible/>
- Gómez-Acebo&Pombo. (2016). *Dictamen sobre la Situación Jurídica en Andalucía de las denominadas "Gasolineras desatendidas". Especial referencia al Informe de la CNMV de 28 de Julio de 2016*.
- Hernández Galán, J., Álvarez Ilzarbe, M., y Sánchez Martín, C. (2015). *Estaciones de servicio. Accesibles para todas las personas*. Madrid: Repsol y Fundación ONCE.
- IMSERSO. (2003). *I Plan de Accesibilidad 2004-2012*.
- Initial report of France, CRPD/C/FRA/1 (Francia 2017).
- Initial report of France submitted in accordance with Article 35 of the Convention-Advance Unedited Version.
- Initial report of State party due in 2016 - Switzerland, CRPD/C/CHE/1 (2016).
- Llorens, A. (24 de Marzo de 2016). Diez argumentos a favor y en contra de las gasolineras "fantasma". *El País*.
- Martínez, V. (17 de Julio de 2017). El Gobierno respalda en la UE a las "gasolineras fantasma" en su pugna con las Comunidades. *El Mundo*.
- Monforte, C. (15 de Marzo de 2016). El veto a las gasolineras sin empleados se extiende. *Cinco Días- País Economía*.
- Montoro, L. G. (2016). Las gasolineras fantasma, en peligro de extinción. *Centro de Estudios de Consumo. Publicaciones Jurídicas*.
- Munárriz, E. (9 de Noviembre de 2017). El Gobierno prohibirá las gasolineras sin personal salvo en zonas rurales. *El Diario Montañas*.
- Noruega, RACC. (2018). Factores que han impulsado al vehículo eléctrico en otros países europeos.

Observación general nº 2 Accesibilidad, CRPD/C/11/4 (Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad 2014).

Observación general núm. 5 sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, CRPD/C/GC/5 (Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad 2017).

Observatorio Estatal de la Discapacidad. (2017). *Informe Olivenza*.

Philippe Réau. (2005). Francia mejora su sistema de protección de las personas con discapacidad. *Educación Obrera*.

Ruiz-Navarro Pinar, J. L., & Peñaranda Ramos, J. L. (2016). Las incertidumbres que plantean la instalación y funcionamiento de las estaciones de servicio low cost y las gasolineras desatendidas. *Cuadernos de Energía*, nº49, 109-115.

Yoldi, M. (28 de Agosto de 2017). El lento declive de las gasolineras desatendidas. *Autónomos y emprendedores*.



Colección **CÈRMi es**

# Entrevistos III

Esther Peñas



**CÈRMi**

COMITÉ ESPAÑOL  
DE REPRESENTANTES  
DE PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD

ediciones  
**cinca**

Colección **CēRMi es**

El acceso a la condición de ciudadanía  
de las personas con discapacidad en España.  
Un estudio sobre la desigualdad  
por razón de discapacidad

Eduardo Díaz Velázquez



