

## **RESOLUCIÓN (Expte. 501/00, CEPSA 2)**

### **Pleno**

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente  
Huerta Trolèz, Vicepresidente  
Castañeda Boniche, Vocal  
Pascual y Vicente, Vocal  
Comenge Puig, Vocal  
Martínez Arévalo, Vocal  
Franch Menéu, Vocal  
Muriel Alonso, Vocal

En Madrid, a 10 de septiembre de 2001

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, el Tribunal, TDC), con la composición expresada al margen y siendo Ponente la Vocal Dña. M<sup>a</sup> Jesús Muriel Alonso, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente 501/00 (1733/97 del Servicio de Defensa de la Competencia, el Servicio, SDC), iniciado por denuncia formulada por D. José Antonio Rodríguez de Moya Morales, titular de la Estación de Servicio nº 15049, denominada “El Loreto” y de la Estación de Servicio nº 31078, denominada “Montequinto”, ambas situadas en la provincia de Sevilla, contra la Compañía Española de Petróleos, S.A. y Cepsa Estaciones de Servicio, S.A (en adelante, Cepsa), por presuntas prácticas restrictivas de la competencia contrarias al artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), consistentes en la realización de prácticas anticompetitivas en el ámbito de la distribución exclusiva de productos petrolíferos.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. El 26 de noviembre de 1997 D. José Antonio Rodríguez de Moya Morales, titular de las Estaciones de Servicio nº 15049 y nº 31078, ambas situadas en la provincia de Sevilla, formuló denuncia contra la Compañía Española de Petróleos, S.A y Cepsa Estaciones de Servicio, S.A. Los hechos que eran objeto de denuncia consistían, esencialmente, en los siguientes: “se denunciaban diversas prácticas contrarias a las normas de competencia, consistentes básicamente en las siguientes:

- CEPSA, al igual que otras empresas del sector, había aprovechado el proceso desmonopolizador de CAMPSA para imponer a las estaciones de servicio un tipo común de contrato de exclusiva con una duración de 10 años.
  - La modificación unilateral por Cepsa de la denominada cláusula de garantía o de mejor precio en la venta de combustibles a las estaciones de servicio, estimando que la interpretación que hace Cepsa de dicha cláusula es abusiva.
  - El establecimiento por parte de Cepsa de unas comisiones a los gasolineras sistemáticamente inferiores a las de otras entidades que entraron en el negocio más recientemente.
  - Y, finalmente, que Cepsa infringe la prohibición de no vender en la zona de venta principal del revendedor los productos contemplados en el contrato de exclusiva, vendiendo, además, sus productos en condiciones más favorables a otros clientes dentro del ámbito comercial de las estaciones de servicio.”
2. El Servicio de Defensa de la Competencia, tras efectuar una información reservada, el 25 de febrero de 1998 acordó el archivo de las actuaciones originadas como consecuencia de la denuncia, formulándose contra dicho Acuerdo de archivo por el denunciante recurso (expte. r 299/98) ante este Tribunal, quien por Resolución de 20 de octubre de 1998 estimó el mismo, acordando *“la devolución al Servicio de Defensa de la Competencia de las actuaciones seguidas para que proceda instruir expediente del que se determine si las empresas involucradas han adecuado su comportamiento a la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, y al Reglamento CEE 1984/83 de la Comisión Europea, de 22 de junio de 1983, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de compra exclusiva”*.
  3. En cumplimiento de dicha Resolución, por Providencia del Director General de 10 de marzo de 1999 se acordó la incoación de expediente sancionador contra la Compañía Española de Petróleos S.A y Cepsa Estaciones de Servicio, S.A por prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el art. 1 y 6 de la LDC .
  4. El 6 de abril de 2000 el Servicio dicta el Pliego de Concreción de Hechos, en el que se declaran como probados los siguientes Hechos: *“El Reglamento CEE nº 1984/83, de 22 de junio de 1983, establece que no se podrá imponer al proveedor ninguna otra restricción de competencia aparte de la obligación de no vender él mismo en la zona de venta*

*principal del revendedor y a ese nivel de distribución, los productos contemplados en el contrato o productos competidores..y que las demás disposiciones restrictivas de la competencia y, en particular, las que limitan la libertad del revendedor de fijar los precios o las condiciones de reventa de elegir a sus clientes, no pueden quedar eximidas con arreglo al presente Reglamento”.*

*“Durante el período en que estuvo vigente la relación comercial entre CEPSA Y el denunciante (desde la fecha de la firma del contrato hasta el momento en que según CEPSA las estaciones de servicio 15049 y 31078 dejaron de comerciar sus productos) fijó el precio de venta al público de los productos vendidos en las estaciones del denunciante, de manera que el revendedor ha de vender los productos al precio establecido por Cepsa”.*

En el Pliego de Concreción de Hechos se contiene también una Propuesta de Sobreseimiento parcial del expediente.

5. Notificado el Pliego de Concreción de Hechos a los interesados y presentados por éstos respectivos escritos de alegaciones al mismo, el 1 de septiembre de 2000 el Secretario general de Política Económica y Defensa de la Competencia dicta Acuerdo sobreseyendo parcialmente el expediente, dictándose por el Instructor, una vez notificado dicho Acuerdo de Sobreseimiento a los interesados, Providencia de fecha 5 de septiembre de 2000, declarando conclusas las actuaciones y acordando la redacción del informe previsto en el artículo 37.3 de la LDC.
6. El 6 de septiembre de 2000 se redacta el Informe-Propuesta. En dicho Informe, se efectúa la siguiente valoración jurídica y propuesta:

*“Primero. Que una vez admitido a trámite el expediente y tras el procedimiento previsto en la LDC, se declare que los contratos entre Cepsa Estaciones de Servicio SA y D. José Antonio Rodríguez de Moya Morales, como titular de la estación de servicio nº 15049, denominada “El Loreto” y de la estación de servicio nº 31078, denominada “Montequinto”, ambas situadas en la provincia de Sevilla, son acuerdos entre operadores económicos que deben examinarse a la luz de las normas de competencia. Así mismo, que por ese Tribunal se declare la existencia de las siguientes conductas prohibidas:*

- a) *Infracción del artículo 1.1 de la LDC y 81.1 del TCE por parte de CEPSA, por desarrollar una serie de prácticas encaminadas a la fijación del precio de venta de los combustibles en las estaciones de*

*servicio antes mencionadas, que no se encuentran exentas por el Reglamento 1984/83 y el Real Decreto 157/92.*

- b) *duración de la presente infracción abarcaría desde la firma del contrato hasta comienzos de 1994.*

*Segundo. Que al amparo de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del procedimiento Administrativo Común, así como lo dispuesto en el artículo 64 del reglamento del TDC, y puesto que las prácticas analizadas tienen una identidad sustancial con las analizadas en el expediente 2055/99, admitido a trámite por el Tribunal con el nº 493/00, se acuerde la acumulación de este expediente a al citado expediente 493/00.*

*Tercero. Que se ordene a CEPSA. la publicación, a su costa, de la parte dispositiva de la Resolución que en su momento se dicte en el BOE y en un diario de información general que tenga difusión en todo el territorio nacional.*

*Cuarto. Que se impongan las correspondientes sanciones económicas. En este caso, e l Servicio propone que se tenga en cuenta la gravedad y duración de las infracciones.*

*Quinto. Que se adopten los demás pronunciamientos previstos en el artículo 46 de la LDC.*

7. El 7 de septiembre de 2000 tiene entrada en el Tribunal, procedente del Servicio, el expediente instruido, dictándose el 19 de septiembre de 2000 Providencia de admisión a trámite del mismo con el número 501/00, se nombra Ponente a la Vocal Dñ0 María Jesús Muriel Alonso, se deniega la acumulación propuesta y se concede a los interesados el plazo de 15 días que establece el artículo 40.1 LDC para que puedan solicitar celebración de vista y proponer las pruebas que estimen necesarias.
8. Mediante Auto de fecha 7 de junio de 2001 el Tribunal resolvió sobre las pruebas propuestas, declarando las que se consideraron pertinentes y emplazando a las partes para su valoración y para la formulación de sus alegaciones definitivas, habiéndolo efectuado sólo las expedientadas, no realizándose por el denunciante manifestación alguna.
9. El Tribunal deliberó y falló sobre el presente expediente en su sesión de Pleno celebrada el día 6 de septiembre de 2001.

10. Son interesados:

- D. José Antonio Rodríguez de Moya Morales
- Compañía Española de Petróleos S.A
- Cepsa Estaciones de Servicio, S.A.

## **HECHOS PROBADOS**

El Tribunal considera probados los siguientes extremos:

1. Con fecha 21 y 22 de diciembre de 1989, D.José Antonio Rodríguez de Moya Morales, como representante de la sociedad Montequinto S.A, titular de la estación de servicio nº 31.078, sita en Crta. SE-401 Dos Hermanas (Sevilla) y como titular de la estación de servicio nº 15.049, sita en la Crta. N-431 Espartinas (Sevilla), suscribió con la Compañía Española de Petróleos S.A (CEPSA) dos contratos de abanderamiento, imagen, de asistencia técnica comercial y de suministro de combustibles y carburantes.
2. En los referidos contratos, en cuanto al suministro de combustibles y carburantes, entre otras, se establecen las siguientes cláusulas:

“El titular de la estación de servicio adquirirá exclusivamente de CEPSA la totalidad de los carburantes y combustibles para su reventa en la estación de servicio.Como consecuencia de esta cláusula , el Titular está obligado a:

- Comprar los productos contemplados en el contrato únicamente a Cepsa para su reventa en la estación de servicio..

Por su parte, Cepsa queda obligada :

- A entregar las cantidades de productos pedidos por el titular de la estación de servicio en el calendario y horario establecido.
- CEPSA garantiza que el precio de venta a la estación de servicio de los productos suministrados, objeto de este contrato, atenderá a criterios de mercado y no será superior a la media de los precios ofrecidos por otros suministradores, con significación en el mercado y buena fe, de los mismos productos y en la misma área geográfica o comercial.
- Los productos suministrados pasará a ser propiedad del titular desde el momento de su puesta a disposición en la estación de servicio.

- La exclusividad del suministro pactado tendrá una duración de 10 años a contar desde la fecha del primer suministro efectivo.
- 3. Con fecha 1 de marzo de 1994 CEPSA remitió al titular de las dos estaciones de servicio antes expresadas una comunicación en la que, entre otras afirmaciones, se expresa: “nos referimos al contrato de abanderamiento e imagen, de asistencia técnica y comercial y de suministro en régimen de comisionista”... Que dicho contrato ha sido expresamente convalidado por la D.G.IV de la Comisión Europea. Que, de acuerdo con lo previsto en la citada Resolución, tienen Uds abierta a su conveniencia, la posibilidad de anticipar unilateralmente el vencimiento de dicho Contrato de forma que quede extinguido una vez hayan transcurrido diez años desde la fecha de su firma...”.
- 4. Que durante el período en que Cepsa ha suministrado el combustible a las estaciones de servicio expresadas, dicha entidad ha fijado el precio de venta al público del combustible vendido en las referidas estaciones de servicio.
- 5. Que a comienzos del año 1994 cesó el suministro de combustible por parte de Cepsa a dichas estaciones de servicio.
- 6. Con fecha 30 de mayo de 2001 se dictó por este Tribunal, en el expediente tramitado bajo el número 493/00, Resolución sancionadora referida, entre otros extremos, a la realización, por parte de Cepsa, de prácticas restrictivas de la competencia para la fijación del precio de venta al público del combustible expedido por las estaciones de servicio, declarando la comisión de dicha práctica e imponiendo a Cepsa, entre otras obligaciones, una sanción de doscientos millones de pesetas.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1. En el presente expediente, la imputación que efectúa el Servicio se refiere a la infracción por parte de las denunciadas del artículo 1.1 de la LDC, por desarrollar una serie de prácticas encaminadas a la fijación del precio de venta al público de los combustibles suministrados a las dos estaciones de servicio del denunciante, la nº 15.049, llamada “El Loreto” y la nº 31.078, llamada “Montequinto”, señalándose que la duración de dicha infracción sería desde la firma del contrato hasta comienzos de 1994, fecha en la que, como admiten todos los interesados en este expediente, cesó el suministro por parte de Cepsa a las referidas estaciones de servicio.

Ante dicha imputación, las hoy expedientadas oponen, básicamente, como fundamento de su defensa, dos alegaciones: la prescripción de la infracción y la existencia de una identidad sustancial entre este expediente y el resuelto por este Tribunal con el n° 493/00, que finalizó con Resolución de fecha 30 de mayo de 2001.

2. Planteada por las expedientadas la excepción de prescripción, en buen orden lógico se debería comenzar por el examen de la misma antes de pasar, si procede, al estudio de la segunda de las alegaciones, es decir, la posible infracción del principio "non bis in idem".

No obstante lo cual, y ante las dudas existentes acerca de la fecha de la que debe partir el cómputo del plazo del término prescriptivo, para cuya determinación concreta sería necesaria la práctica de diligencia para mejor proveer, tal y como interesan las expedientadas, lo que supondría un retraso innecesario, toda vez que, como a continuación se verá, procede la estimación de la referida segunda alegación relativa a la aplicación del principio "non bis in idem", consagrado en el artículo 133 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común., pasaremos directamente al estudio de la misma.

3. A tal efecto, se ha de indicar que, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (entre otras, STC 2/1981, STC 77/1983, de 3 de octubre y STC 177/1999, de 11 de octubre) y del Tribunal Supremo, (Sala 30, Sentencia 1-7-1996), *"el principio non bis in idem, que es parte integrante del derecho fundamental al principio de legalidad en materia penal y sancionadora, supone que no recaiga duplicidad de sanciones administrativas o administrativa y penal-, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento; de manera que dicho principio impide que, a través de procedimientos distintos, se sancione repetidamente la misma conducta, pues semejante posibilidad entrañaría una inadmisibles reiteración en el ejercicio del "ius puniendi" del Estado, inseparablemente, una abierta contradicción con el derecho a la presunción de inocencia, porque la coexistencia de dos procedimientos sancionadores para un determinado ilícito deja abierta la posibilidad, contaría a aquél derecho, de que unos mismos hechos, sucesiva o simultáneamente, existan y dejen de existir para los órganos del Estado"*; señalándose también que *"si la exigencia de "lex praevia y lex certa" que impone el artículo 25.1 de la Constitución obedece, entre otros motivos a la necesidad de garantizar a los ciudadanos un conocimiento anticipado del contenido de la reacción punitiva o sancionadora del estado ante la eventual comisión de un hecho ilícito, ese cometido garantista devendría inútil si ese mismo hecho, y por igual fundamento pudiese ser objeto de*

*una nueva sanción, lo que comportaría una punición desproporcionada de la conducta ilícita, configurándose, desde esta perspectiva, el principio non bis in idem como un derecho fundamental del ciudadano frente a la decisión de un poder público de castigarlo por unos hechos que ya fueron objeto de sanción, como consecuencia del anterior ejercicio del ius puniendi del Estado”; afirmándose finalmente que “irrogada una sanción no cabe, sin vulnerar el mencionado derecho fundamental, superponer o adicionar otra distinta, siempre que concurren las repetidas identidades de sujeto, hechos y fundamento, de manera que ha de vitarse que una única conducta infractora reciba un doble reproche afflictivo.”*

Pues bien, en el presente caso es de advertir esa triple identidad entre este expediente y el tramitado por este Tribunal con el número 493/00, y que finalizó con Resolución de fecha 30 de mayo de 2001. Y ello es así habida cuenta de la identidad exacta del sujeto al que se dirigen ambos procedimientos: el grupo Cepsa; los hechos infractores que se recogen en los Hechos Probados son los mismos, la realización por las expedientadas de actos encaminados a la determinación ilícita de los precios de venta al público de los combustibles suministrados a las estaciones de servicio con las que guardan relación como proveedor bajo el llamado “régimen de comisión”, e idénticos son los preceptos aplicables y los fundamentos tenidos en cuenta para la Resolución sancionadora, pues los hechos objeto del presente procedimiento sancionador no dejan de constituir unos supuestos incursos en la globalidad de lo abordado en el referido expediente nº 493/00, toda vez que en aquella ocasión este Tribunal ya tuvo oportunidad de entrar a valorar la relación contractual entre Cepsa y las estaciones de servicio, analizando pormenorizadamente la forma de determinación de los precios del combustible en su venta al público y si con la misma se infringían las normas de defensa de la competencia. Fundamentación y pronunciamientos a los que, obviamente, hemos de remitirnos desde aquí, puesto que de nuevo se somete, como ya se ha señalado, materia idéntica a aquella, si bien, ahora como caso singular dentro de la actividad empresarial de las expedientadas.

Por todo ello, sin necesidad de otras consideraciones, debe reconocerse la improcedencia de otra Resolución sancionadora, toda vez que con nuestra anterior Resolución se encuentran agotadas las consecuencias determinadas por las prácticas que ahora también se imputan.

**VISTOS** los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Tribunal

## HA RESUELTO

**Único:** Declarar que no es exigible responsabilidad a la Compañía Española de Petróleos, S.A y a Cepsa Estaciones de Servicio, S.A por la infracción imputada en este expediente al concurrir una identidad sustancial entre éste y el tramitado por este Tribunal con el nº 493/00 y que finalizó con Resolución sancionadora de fecha 30 de mayo de 2001, ordenando el archivo de las presentes actuaciones.

Comuníquese esta resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la presente Resolución agota la vía administrativa y que, por tanto, sólo es susceptible de recurso contencioso-administrativo el cual podrá interponerse ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación.