

**LA ESCISION DE CAMPSA: EL PENULTIMO
PASO ANTES DEL FIN DEL MONOPOLIO
DE PETROLEOS**
**(Real Decreto-Ley 4/1991, de 29 de noviembre,
y subsiguiente Ley 15/1992, de 5 de junio, sobre
medidas urgentes para la progresiva adaptación
del sector petrolero al marco comunitario) (1)**

Por
ANGEL ALMENDROS MANZANO
Letrado de las Cortes Generales

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. ADAPTACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR PETROLÍFERO DE DISTRIBUCIÓN: 1. *Redistribución del capital de CAMPSA.* 2. *Escisión de CAMPSA.* 3. *Subrogación en las relaciones jurídicas afectadas por la segregación de activos:* 3.a) Subrogación en la utilización del dominio público. 3.b) Subrogación en las relaciones contractuales. 4. *Autorización para la libre comercialización de los productos petrolíferos todavía monopolizados por parte de las refinerías o por sociedades de ellas dependientes.*—III. ADAPTACIÓN JURÍDICA DEL SECTOR PETROLÍFERO DE DISTRIBUCIÓN: 1. *Fijación de un nuevo régimen de distancias mínimas entre estaciones de servicio.* 2. *Exclusión del ámbito del Monopolio de determinados productos.*—IV. OTRAS MEDIDAS.—V. LA LEY 15/1992, DE 5 DE JUNIO, SOBRE MEDIDAS URGENTES PARA LA PROGRESIVA ADAPTACIÓN DEL SECTOR PETROLERO AL MARCO COMUNITARIO: 1. *Tramitación en el Congreso de los Diputados.* 2. *Tramitación en el Senado.* 3. *Aprobación definitiva por el Congreso.*—VI. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

El Ministro de Industria, Comercio y Turismo, don Claudio Aranzadi, señaló ante el Congreso de los Diputados, en el debate para la convalidación o derogación del Real Decreto-Ley 4/1991, sobre medidas urgentes para la progresiva adaptación del sector petrolero al marco comunitario (2), que se trataba del «anteúltimo paso legal antes de la desmonopolización definitiva del Sector de petróleos planteada en el Plan Energético Nacional» (3). Tras la convalidación efectuada por el Pleno de la Cámara, se

(1) Este artículo proviene de un trabajo presentado para el curso de Doctorado que, sobre el Derecho de la Energía, ha dirigido el Catedrático don Javier SALAS HERNÁNDEZ en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

(2) «BOE» núm. 288, de 2 de diciembre de 1991, y corrección de erratas en «BOE» núm. 292, de 6 de diciembre. Curiosamente, amén de otra errata no significativa, el principal error de la primera publicación fue la incorrecta asignación del número de Real Decreto-Ley, pues se le numeraba como «Real Decreto-Ley 2/1991», siendo así que, en realidad, se trataba del «Real Decreto-Ley 4/1991». Este error fue arrastrándose sucesivamente en las publicaciones oficiales de las Cortes que se citarán a continuación, hasta el momento en que se produjo la rectificación en el «BOE».

(3) «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, núm. 157, sesión del jueves 19 de diciembre de 1991.

decidió su tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia (art. 86.3 CE). Al análisis de dicho Real Decreto-Ley y de la Ley en que desembocó se dedica este trabajo.

El primer paso para la adaptación del Monopolio de Petróleos (creado por el Real Decreto-Ley de 28 de junio de 1927, y reorganizado por la Ley de 17 de junio de 1947) al acervo comunitario (art. 48 del Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, concordante con el art. 37 del Tratado constitutivo de la CEE; así como, fundamentalmente, arts. 85, 86, 90 y 95 del Tratado de Roma) se emprendió mediante otro Real Decreto-Ley, el 5/1985, de 12 de diciembre, de adaptación del Monopolio de Petróleos; aunque antes de nuestra integración se habían tomado ya lo que Javier SANTAMARÍA (4) denomina «decisiones previas» tendentes a anticipar el proceso integrador y prepararlo en beneficio de las empresas españolas del sector: la Ley 41/1984, de 1 de diciembre, de importación de productos objeto del Monopolio de Petróleos (cuyo origen está en el Real Decreto-Ley 7/1984, de 13 de junio); el Protocolo de 8 de julio de 1983, firmado entre el Ministerio de Industria y Energía y las compañías refinadoras españolas; la Ley 45/84, de 17 de diciembre, de reordenación del sector petrolero; y el proceso de creación de lo que se ha dado en llamar la «Nueva Campsa», que se constituyó como nueva sociedad el 3 de julio de 1985 (5).

Como consecuencia de este Real Decreto-Ley 5/1985 y de la abundante normativa de desarrollo (6), el sector de distribución de productos

(4) *El petróleo en España. Del monopolio a la libertad*, Espasa-Calpe, Madrid, 1988, págs. 113 y ss.

(5) Sobre el alcance de las exigencias comunitarias y el proceso de adaptación del Monopolio, pueden consultarse: José Antonio SÁNCHEZ GALIANA, «La adaptación de los monopolios fiscales españoles a las exigencias del Derecho comunitario europeo», en *Estudios sobre armonización fiscal y Derecho Presupuestario Europeo*, Ediciones TAT, Granada, 1987, págs. 315 y ss., y *Los monopolios de Estado en la CEE: estudio jurisprudencial*, en «Noticias CEE», núm. 48, 1989, págs. 127 a 156; Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS, «Los monopolios de Estado», en *Tratado de Derecho Comunitario Europeo. Estudio sistemático desde el Derecho español*, Civitas, 1986, vol. II, págs. 481-499; Luis PASTOR RIDRUEJO, *La adaptación del Monopolio de Petróleos por el ingreso de España en la CEE*, en «Hacienda Pública Española», núm. 93, 1985, págs. 57 a 69, y *Visión española de la adaptación del Monopolio de Petróleos*, en «Noticias CEE», núm. 4, 1988, págs. 49 a 51; Miguel CRUZ GÓMEZ y José Ignacio GAFO FERNÁNDEZ, *El proceso de adaptación del Monopolio español de petróleo a la normativa comunitaria*, en «Gaceta Jurídica de la CEE», núm. 31, 1987, págs. 247 a 280; y Ramón Hugo CHAVES VIDAL, *La adaptación del Monopolio de Petróleos y los problemas del sector de refino*, en «Información Comercial Española», núms. 670-671, 1989, págs. 139 a 153.

(6) — Real Decreto 2401/1985, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el estatuto regulador de la actividad de distribuidor al por mayor de productos petrolíferos importados de la CEE.

— Real Decreto 106/1988, de 12 de febrero, por el que se modifica el estatuto regulador de la actividad de distribuidor al por mayor de productos petrolíferos importados de la CEE, aprobado por el Real Decreto 2401/1985.

— Real Decreto 645/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento para el suministro y venta de gasolinas y gasóleos de automoción.

— Real Decreto-Ley 4/1988, de 24 de junio, por el que se modifica el régimen de distancias mínimas entre estaciones de servicio.

petrolíferos sufrió una profunda transformación, que supuso la aparición de dos redes distintas:

1) *La Red Concesional de estaciones de servicio.*—Existe un monopolio nacional para la distribución de los productos petrolíferos monopolizados: toda la producción nacional de estos productos (gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo —GLP—) que se distribuye en el área del Monopolio (Península y Baleares) debe realizarse a través de la «Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A.». Su venta al público se realiza a través de la red concesional de estaciones de servicio.

Esta red concesional está formada por una serie de instalaciones de venta al público (concepto definido en el art. 5 del Reglamento para el suministro y venta de gasolinas y gasóleos de automoción vigente, aprobado por el Real Decreto 645/1988, de 24 de junio), compuestas por estaciones de servicio, unidades de suministro, aparatos surtidores (categoría no prevista en el vigente Reglamento, pero que pervive de la anterior normativa) e instalaciones de distribuciones de fuel-oil 1 y gasóleo C. Todas estas instalaciones pueden ser propiedad de CAMPSA (que las gestiona directamente o a través de un tercero —gestor—) o titularidad de particulares por medio de una concesión administrativa de servicio público.

2) *La red paralela.*—Esta red paralela está formada por 1.084 estaciones de servicio, de las que 573 tienen una inscripción provisional y 511 definitiva (7). Dichas estaciones de servicio deben suministrarse obligatoriamente de productos petrolíferos importados de la CEE por los operadores autorizados (figura creada al amparo del RD 2401/1985, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto regulador de la actividad de distribuidor al por mayor de productos petrolíferos importados de la CEE).

— Real Decreto 588/1989, de 19 de mayo, por el que se regula el acceso al comercio al por menor de combustibles de navegación y fuelóleos a grandes consumidores.

— Orden de 30 de junio de 1989, por la que se hace público el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de junio de 1989, por el que se aprueba el sistema de precios máximos de venta al público de los fuelóleos en el ámbito de la Península e Islas Baleares.

— Real Decreto 1367/1989, de 13 de octubre, por el que se regula el acceso al comercio al por menor de gases licuados del petróleo a granel.

— Real Decreto 29/1990, de 15 de enero, por el que se regula el acceso al comercio al por menor de determinados productos petrolíferos.

— Orden de 6 de julio de 1990, por la que se aprueba el sistema de precios máximos de venta al público de gasolinas y gasóleos en el ámbito de la Península e Islas Baleares.

— Orden de 6 de julio de 1990, por la que se modifica el sistema de precios máximos de venta al público de los fuelóleos en el ámbito de la Península e Islas Baleares.

— Orden de 8 de noviembre de 1991, por la que se aprueba el sistema de precios máximos de venta de gases licuados de petróleo a granel en el ámbito de la Península e Islas Baleares.

(7) Datos provenientes de la memoria del Gobierno que acompaña al Proyecto de Ley de ordenación del sector petrolero actualmente en trámite en el Congreso de los Diputados.

Ambas redes de comercialización, que se diferencian en el origen de su suministro, están sometidas al mismo régimen de precios: libre fijación de los mismos, sometida a un límite máximo establecido cada catorce días por la Dirección General de la Energía y la Delegación del Gobierno en CAMPSA.

Sobre este escenario se va a promulgar el Real Decreto-Ley 4/1991, consecuencia del Protocolo de 29 de julio de 1991, firmado entre el Ministerio de Industria y las empresas refineras españolas.

Podemos desglosar el contenido de este Real Decreto-Ley en dos grandes rúbricas: *a*) una parte de sus medidas persiguen una *adaptación jurídica* al marco normativo comunitario (reducción de distancias mínimas entre estaciones de servicio y previsión de la desmonopolización del fuel y de los GLP); *b*) las restantes medidas pretenden realizar una *adaptación económica* del sector petrolífero español como paso previo al definitivo desmontaje del Monopolio (8). Además, se abordan otras cuestiones secundarias (habilitación para el desarrollo reglamentario y para promulgar una nueva regulación de existencias mínimas obligatorias). Al ser las disposiciones de carácter económico las de más enjundia, comenzaremos por su análisis.

II. ADAPTACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR PETROLÍFERO DE DISTRIBUCIÓN

Como señalaba el Plan Energético Nacional 1991-2000 (9), tres son los parámetros más importantes de la competitividad de las empresas petroleras:

1) El grado de integración vertical, que garantiza la cobertura financiera de la empresa frente a las oscilaciones de precios del crudo, por el efecto opuesto de las mismas sobre los márgenes de rentabilidad de las actividades de exploración y producción (*upstream*), por un lado, y de refino y comercialización (*downstream*), por otro.

2) La dimensión suficiente para abordar apropiadamente las operaciones de exploración de recursos, adquisición de reservas, aprovisionamiento de crudo y comercialización de los productos.

3) El grado de desarrollo tecnológico de la actividad de refino.

Comparando, en función de estos parámetros, las compañías españolas con las europeas, destaca el menor tamaño y el menor grado de integración vertical de la mayoría de las españolas (10). No obstante,

(8) Las medidas previas de adaptación del Monopolio han tenido siempre también estos dos objetivos de adaptación jurídica y económica. Cfr. José Ignacio GAFO y Juan Miguel LAGAREJOS, *La adaptación del Monopolio español de petróleos ante nuestra entrada en la CEE*, en «Aduanas. Revista de Comercio Internacional y Estudios Fiscales», núm. 348, abril 1985, págs. 27 a 32.

(9) «BOCG», IV Legislatura, Serie E, núm. 169, de 13 de septiembre de 1991, rúbrica IV.5.VII, pág. 118.

(10) Nemesio FERNÁNDEZ-CUESTA, *La liberalización del sector petrolero español*, en «Economía Industrial», núm. 248, marzo-abril 1986, págs. 44 a 53.

dentro del sector español existe una clara diferencia entre las refinerías privadas y las del sector público (11). Las primeras presentan una dimensión industrial reducida, por lo que el PEN 1991-2000 propugnaba su asociación con empresas extranjeras, como de hecho ha sucedido con la participación de la «British Petroleum» en «Petromed» y de «Elf Aquitaine» en «Cepsa». Las empresas públicas («Repsol» y «Petro-nor»), por el contrario, han experimentado un proceso de profunda concentración y racionalización de activos, lo que ha mejorado su competitividad.

El principal instrumento empleado para ese aumento de competitividad ha sido la integración vertical. Así se hizo en el pasado, en virtud del artículo primero.7 de la Ley 45/1984, de reordenación del sector petrolero, que autorizó al Instituto Nacional de Hidrocarburos (INH) para dar entrada en el capital social de CAMPSA a las empresas refinadoras, manteniendo, en todo caso, el sector público una participación mayoritaria (12). Y así se hace mediante el Real Decreto-Ley que estudiamos, que autoriza la segregación de los activos comerciales de CAMPSA a las empresas refinadoras. CAMPSA queda configurada, de este modo, como una compañía de servicios logísticos (aprovisionamiento, transporte primario mediante buques y oleoductos, almacenamiento), mientras que el refino, distribución y comercialización se efectúan por las compañías herederas de sus activos comerciales, vinculadas estas últimas a las empresas refinadoras, que pueden, así, desarrollar políticas comerciales propias.

Se consigue una fase de transición ordenada hacia la desaparición total del Monopolio, facilitando la adaptación de las empresas refinadoras a un sistema de mayor competencia y permitiéndoles que, en el momento de liquidación del Monopolio, cuenten con redes propias de distribución y comercialización ya asentadas, en sus factores organizativos e incluso ante el público consumidor. Esta motivación de permitir un período transitorio ordenado y protector fue señalada expresamente por el Ministro de Industria, Comercio y Turismo (13).

Estudiaremos a continuación, paso a paso, cómo se disciplina este proceso de escisión.

1. *Redistribución del capital de CAMPSA*

1.a) El párrafo segundo del artículo segundo del Real Decreto-Ley 4/1991 dispone que

(11) Cfr. Ramón Hugo CHAVES VIDAL, *La adaptación del Monopolio de Petróleos y los problemas del sector de refino*, en «Información Comercial Española», junio-julio 1989, págs. 150 a 153.

(12) Ver SANTAMARÍA, *op. cit.*, págs. 115 y ss.

(13) «Diario de Sesiones», *cit.*, págs. 7851 y 7859; asimismo, en la Memoria del Proyecto de ley de ordenación del sector petrolero.

«(...) la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos autorizará la cesión a las empresas refinadoras de una participación adicional en el capital de la "Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, Sociedad Anónima", actualmente pertenecientes al sector público, dentro del límite para la participación del sector público en dicha compañía establecido en el número 7 del artículo primero de la Ley 45/1984, de 17 de diciembre, de reordenación del sector petrolero».

Es ésta una medida previa a la escisión, para permitir que las refinerías tengan en CAMPSA una participación proporcional a las cuotas de entrega al Monopolio (14), lo que no sucedía tras la absorción por «Repsol, S. A.» del porcentaje que se concedió al Instituto Nacional de Hidrocarburos (INH) en virtud del Protocolo de 8 de julio de 1983 por su papel de árbitro entre refinerías públicas y privadas (pacto instrumentalizado en el artículo primero.7 de la Ley 45/1984). Se persigue así que la ulterior asignación de activos comerciales se haga también proporcionalmente a la cuota histórica de cada empresa refinadora (15). Es, por tanto, una clara medida de reparto del mercado, garantizadora del *statu quo*.

El apartado primero del artículo tercero del Real Decreto-Ley 4/1991 dispone que:

«De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.º de la Ley 45/1984, de 17 de diciembre, de reordenación del sector petrolero, estarán exentas de cualquier tributo estatal las transmisiones patrimoniales, las operaciones y los incrementos de patrimonio derivados de la cesión de acciones representativas del capital social de CAMPSA, a que se refiere el artículo anterior (...)»

Los apartados tercero y cuarto del mismo artículo, por su parte, señalan que:

«3. Los beneficios distribuidos con cargo a las reservas constituidas con los resultados inherentes a los incrementos del patrimonio a que se refiere el número 1, no darán derecho a la deducción por doble imposición de dividendos prevista en los artículos 24.1 y 2 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades;

(14) Sobre este concepto, véase el libro de SANTAMARÍA citado, págs. 42, 43 y 47; y el artículo 8.º del Decreto 418/1968, de 9 de marzo.

(15) Cfr. «Diario de Sesiones», cit., pág. 7851; y palabras del señor Díaz Fernández, Presidente de CAMPSA, en la comparecencia celebrada ante la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios del Congreso de los Diputados, el 1 de octubre de 1991, en el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Comisiones, núm. 310.

78.7.a) de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y 29.F).3 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

4. Los honorarios que los notarios, fedatarios mercantiles y registradores hayan de percibir por la autorización y formalización de los actos, negocios y operaciones a que se refieren los artículos precedentes y por las actuaciones registrales, se reducirán al 10 por 100 de lo que resultaría de la aplicación de sus respectivas normas arancelarias.

Los registradores mercantiles devengarán por las actuaciones registrales derivadas de las operaciones a que se refiere el apartado anterior el 25 por 100 de lo que resultaría de aplicar las normas arancelarias correspondientes.»

El Consejo de Administración del INH, a quien corresponde realizar «(...) toda clase de actos de gestión y disposición comerciales e industriales; así como toda clase de operaciones financieras con las empresas en las que posea acciones de participación (...)» (art. 12 de la Ley 45/1981, de 28 de diciembre, de creación del INH), en la reunión celebrada el 10 de diciembre de 1991, acordó elevar a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, por conducto del Ministro de Industria, Comercio y Turismo, la solicitud de autorización para que «Repsol, S. A.» transmitiera acciones de CAMPSA por montante de un 5,31 por 100 del capital social de esta última compañía, para su distribución entre las empresas privadas de refino («Compañía Española de Petróleos, S. A.» —CEPSA—, «Ertoil, S. A.» y «Petróleos del Mediterráneo, S. A.» —PETROMED—) al precio por acción de seis mil cinco pesetas cincuenta y cinco céntimos (6.005,55 ptas.), fruto de la valoración verificada por la compañía «Arthur Andersen Auditores, S. A.» (16). La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos autorizó esta operación mediante acuerdo de 19 de diciembre de 1991.

Al día siguiente, 20 de diciembre, se producía la transmisión autorizada. Se enajenaron 3.719.296 acciones de CAMPSA de acuerdo con la siguiente distribución: CEPSA, 1.948.527; «Ertoil, S. A.», 765.739; y PETROMED, 1.005.030 (17). Se respetaba así el límite dispuesto en el artículo primero.7 de la Ley 45/1984, por cuanto permanecía en manos del sector público un 64,36 por 100 del capital de CAMPSA (9.093.130 acciones a través de «Petronor, S. A.»; 7.219.808 acciones a través de «Repsol, S. A.»; y 28.783.520 acciones a través de «Repsol Petróleo, S. A.») (18).

(16) «Diario de Sesiones», cit., pág. 7851.

(17) Véase la OPA lanzada por las refinерías sobre acciones de CAMPSA en poder de accionistas minoritarios, a la que haremos referencia más tarde, en «BORM» núm. 247, de 30 de diciembre de 1991, págs. 22112 y 22113.

(18) *Ibidem*.

1.b) Pero aún se efectuó una segunda reestructuración del capital de CAMPSA por cuanto, acto seguido, se lanzó por parte de las compañías refineras una oferta pública de adquisición de acciones (OPA) conjunta y solidaria, admitida a trámite por la Comisión Nacional del Mercado de Valores el 27 de diciembre de 1991, para adquirir el resto de las acciones, que constituían la serie D, en manos de accionistas minoritarios (un total de 1.689.049 acciones, lo que suponía un 2,41 por 100 del capital). El precio ofrecido por acción fue de 6.005,55 pesetas, idéntico al precio por el que se habían efectuado las transacciones anteriores a las refineras privadas. Los porcentajes que debían corresponder a cada compañía oferente eran: «Petronor, S. A.», un 13,3 por 100; «Repsol, S. A.», un 52,66 por 100; CEPESA, 17,85 por 100; «Ertoil, S. A.», 7,02 por 100; y PETROMED, 9,17 por 100 (19). Concurrió a esta OPA, aceptándola, alrededor de un 1 por 100 del capital (20).

La finalidad de esta OPA era «garantizar la transparencia del proyecto con respecto al accionista minoritario, ofreciéndole la oportunidad de salir o de continuar en el mismo», para lo que se establecía un precio de la acción que correspondía a una «revaloración del valor contable de la sociedad adecuándolo al criterio del mercado» (21).

1.c) Analizado el proceso de reestructuración del capital de CAMPSA, podemos ya afirmar lo dudoso del cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 86.1 de la Constitución para permitir al Gobierno dictar un Real Decreto-Ley. En efecto, este precepto requiere una «extraordinaria y urgente necesidad». Sin entrar en la discusión de la urgencia o la extraordinariedad de la situación, lo que sí podemos señalar es que cabe cuestionarse la «necesidad» de la medida. Es posible entender que para efectuar esta estructuración de capital hubiera bastado no una norma con rango de ley, ni siquiera una norma, sino un mero acto administrativo. Y nuestro Tribunal Constitucional, al analizar los presupuestos que justifican los Reales Decretos-Leyes, se refiere a los supuestos de necesidad de «abordar el tratamiento innovativo de determinadas materias reguladas por ley formal» (STC 29/1982, FJ 6), que «requieren una acción normativa inmediata» (STC 6/1983, FJ 5), o que «reclama una acción normativa que, por lo ordinario, compete al legislador» (STC 11/1983, FJ 4) (22).

Dos argumentos pudieran sostener *prima facie* esta afirmación.

(19) «BORM» núm. 247, de 30 de diciembre de 1991, págs. 22112 y 22113.

(20) Según manifestación de don José Luis Díaz Fernández, Presidente de CAMPSA, en comparecencia ante la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios del Congreso de los Diputados. Ver «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Comisiones, IV Legislatura, núm. 473, de 9 de junio de 1992, pág. 14004.

(21) Palabras del Ministro de Industria, Comercio y Turismo en el ya citado debate de convalidación del Real Decreto-Ley. Ver «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, núm. 157, de 19 de diciembre de 1991, págs. 7851 y 7852; así como Condición duodécima de la OPA, en el «BORME» núm. 247, de 30 de diciembre de 1991, págs. 22112 y 22113.

(22) El subrayado en itálica es nuestro.

El primero es el siguiente. La «Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A.» es, como su propio nombre indica y como previenen diversos preceptos legales (art. 6 del Real Decreto de 28 de junio de 1927, que establece el Monopolio de Petróleos; art. 3.º de la Ley de 17 de julio de 1947, de reorganización del Monopolio), una sociedad anónima. Dado que, según el artículo primero.7 de la Ley 45/84, de 17 de diciembre, de reordenación del sector petrolero, «en todo caso, el sector público deberá mantener en el capital social de CAMPSA una participación superior al 50 por 100», podemos afirmar que esta Compañía pertenece al tipo de las sociedades estatales previstas en el artículo 6.1.a) de la vigente Ley General Presupuestaria, esto es:

«Las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoría la participación, directa o indirecta, de la Administración del Estado o de sus Organismos autónomos y demás Entidades estatales de Derecho público.»

Pues bien, el apartado 3 del mismo artículo dispone que:

«La creación de las Sociedades a que se refiere la letra a) del número 1 anterior y los actos de adquisición y pérdida de la posición mayoritaria del Estado o de sus Organismos autónomos y Entidades de Derecho público en las mismas, se acordarán por el Consejo de Ministros.»

Sólo se consideran de trascendencia suficiente para precisar acuerdo del Consejo de Ministros los actos de adquisición o pérdida de la posición mayoritaria del Estado, quedando los demás actos de la vida societaria a disposición del Departamento o la Entidad pública que ostente la titularidad de las acciones. Es cierto que, en el supuesto concreto de CAMPSA, y puesto que el citado artículo primero.7 de la Ley 45/84 así lo exige, la pérdida de la posición mayoritaria estatal en esta sociedad precisaría de una norma con rango de ley que derogara este precepto. Pero no es ésta la situación que se produce aquí, sino sólo una escisión, uno de esos otros actos de menor trascendencia en la vida societaria.

Es al Instituto Nacional de Hidrocarburos, titular «de las acciones y derechos pertenecientes al Estado y al Banco de España en la “Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A.” (CAMPSA)» (art. 9.º.c de la Ley 45/81, de 28 de diciembre, de creación del INH), a quien corresponde realizar

«(...) toda clase de actos de gestión y disposición comerciales e industriales; así como toda clase de operaciones financieras con las Empresas en las que posea acciones de participación (...)» (art. 12 de la Ley 45/81 citada).

El segundo argumento consiste en que el tantas veces citado artículo primero.7 de la Ley 45/84, de reordenación del sector petrolero, autori-

zaba al INH, «en los términos y condiciones que determine el Gobierno, (...) para que, una vez transmitidos a CAMPSA los activos del Monopolio de Petróleos valorados en el apartado 2 del presente artículo, pueda dar entrada en el capital social de CAMPSA a las empresas refinadoras, mediante la cesión a las mismas de parte de las acciones de que sea titular dicho Instituto. En todo caso, el sector público deberá mantener en el capital social de CAMPSA una participación superior al 50 por 100». Pudiera pensarse que esta autorización sólo era válida para una primera redistribución del capital de CAMPSA inmediatamente después de la transmisión a la misma de los activos del Monopolio. Sin embargo, ello no es así, ya que el propio artículo tercero, apartado primero, del Real Decreto-Ley 4/1991 entiende que la redistribución del capital por él autorizada es una medida de ejecución de la Ley 45/84, pues otorga ciertas exenciones fiscales a esta última operación «de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.º de la Ley 45/84», y este último artículo tercero se refiere a «todas las transmisiones patrimoniales y operaciones que se realicen para la ejecución de esta Ley». El Real Decreto-Ley 4/1991 da a entender implícitamente, por tanto, que la nueva reordenación accionarial es una medida de ejecución de la Ley 45/84, con lo que hubiera bastado para realizarla la genérica autorización contenida en el artículo primero.7 de esta disposición.

Contra estos argumentos puede contestarse, sin embargo, que los artículos citados, que autorizaban al INH para acordar la reestructuración del capital de CAMPSA, no son aplicables, puesto que el INH ya no es titular directo de acciones en esta Compañía, sino que son otras empresas de su *holding* («Petronor, S. A.», «Repsol, S. A.» y «Repsol Petróleo, S. A.») las propietarias de las acciones. Es ésta una réplica de peso.

No es tan fácil, no obstante, replicar las siguientes consideraciones. Según la Disposición Adicional Primera.Cinco de la Ley 45/81, de creación del INH, corresponde al Gobierno:

«Aprobar el programa de actividades, inversiones y financiación del Instituto Nacional de Hidrocarburos y a través del mismo el de sus empresas (...). Requerirán también la aprobación del Gobierno la constitución de nuevas sociedades y el *incremento o transmisión de participaciones accionarias.*»

La autorización del Gobierno no se requiere sólo para las operaciones accionariales que se refieran a sociedades bajo la titularidad inmediata del INH, sino también para las que se refieran a las sociedades filiales de éstas. Una interpretación distinta supondría volatilizar el contenido del precepto citado.

En resumidas cuentas: bastaba un acto del Gobierno o del INH (según cuál sea la posición que se sostenga sobre la aplicabilidad de los preceptos antes citados), no siendo necesaria una norma; y mucho menos una norma con rango de ley.

El propio Ministro de Industria, Comercio y Turismo se hizo eco de estas dudas al confesar que

«(...) lo que los asesores jurídicos [del Gobierno] planteaban en muchos aspectos es alguna duda sobre si era necesario la utilización de un mecanismo legal para un determinado tipo de medidas o no. La intención del Gobierno ha sido precisamente que, en aquellos casos en que existiese la mínima duda sobre la necesidad o no de utilizar el mecanismo legal para regular este proceso de transformación del Monopolio de Petróleos, la seguridad jurídica de los administrados aconsejaba que el Gobierno utilizase el mecanismo de la norma legal como ocurre en dicho Decreto-Ley» (23).

Si esta duda, no existiendo reserva de reglamento en nuestro sistema de fuentes, y siendo admisibles las normas-medida, las normas por su forma que sólo contienen un acto, hubiera hecho admisible e incluso plausible una ley para que se ocupara de esta cuestión, no parece, sin embargo, suficiente para justificar un Decreto-Ley que, no lo olvidemos, debe ser una figura extraordinaria.

También merece ser criticado que el Real Decreto-Ley asigne a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos la facultad de autorizar la reordenación del capital de CAMPSA, hurtando esta competencia al Gobierno, al que hubiera debido corresponder en virtud de la Disposición Adicional Primera.Cinco de la Ley 45/1981 ya citada. No faltaron en el debate de convalidación de este Real Decreto-Ley críticas políticas a esta medida (24), pues junto al loable objetivo de desconcentrar la actividad del Gobierno, ya desde su creación estos órganos colegiados han respondido muchas veces al no explícito fin de parcelar el Gobierno para evitar el acceso a determinadas decisiones de ciertas «familias políticas» (25).

2. *Escisión de CAMPSA*

2.a) El párrafo primero del artículo segundo del Real Decreto-Ley 4/1991 dispone que:

«Se autoriza la segregación de activos afectos a actividades comerciales de la "Compañía Arrendataria del Mono-

(23) «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, núm. 157, de 19 de diciembre de 1991, pág. 7858.

(24) Véanse las palabras del portavoz del Grupo Parlamentario Popular, don Blas Camacho Zancada, en el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados» citado de 19 de diciembre de 1991, pág. 7853.

(25) Ver SANTAMARÍA PASTOR, *Fundamentos de Derecho Administrativo*, I, Editorial Centro de Estudios Ramón Arcces, Madrid, 1988, pág. 1018.

polio de Petróleos, Sociedad Anónima”, que se integrarán como unidades económicas en varias sociedades beneficiarias participadas mayoritariamente por empresas refinadoras, de acuerdo con el proyecto de escisión que aprueba la Comisión Delegada para Asuntos Económicos.»

Por otro lado, el apartado segundo del artículo tercero establece una serie de beneficios fiscales para esta operación al señalar que:

«La escisión de CAMPSA y los actos preparatorios o directamente derivados de la misma disfrutarán en su grado máximo de los beneficios fiscales previstos para las operaciones de esta naturaleza en la Ley 76/1980, de 26 de diciembre, sobre régimen fiscal de las fusiones de empresas (26), sin perjuicio de lo establecido en el artículo 106.3 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (27), declarándose no sujeta al Impuesto sobre el Valor Añadido la transmisión de activos comprendidos en la citada operación, siempre que ésta se realice de acuerdo con lo previsto en el artículo segundo.

El valor de las acciones recibidas como consecuencia del canje se computará en la forma dispuesta en el artículo 12 de la Ley 76/1980, considerándose como fecha de adquisición la correspondiente a la de las acciones de la “Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, Sociedad Anónima”, por las que se hayan canjeado.»

Son de aplicación, igualmente, las bonificaciones en los honorarios de fedatarios públicos previstas en el apartado cuarto del artículo tercero, ya citadas *ut supra*.

Se trata de una de las dos modalidades de escisión previstas en nuestra legislación mercantil y que viene definida en el artículo 252.1.b) de la Ley de Sociedades Anónimas (texto refundido aprobado mediante Decreto Legislativo de 22 de diciembre de 1989):

«La segregación de una o varias partes del patrimonio de una sociedad anónima sin extinguirse, traspasando en bloque lo segregado a una o varias sociedades de nueva creación o ya existentes.»

El Consejo de Administración de CAMPSA había aprobado el proyecto de escisión el 28 de septiembre de 1991, que fue depositado en el Registro Mercantil de Madrid el 14 de octubre. El Consejo de Adminis-

(26) Artículos 9 a 13 de la citada Ley.

(27) Que permite que los Ayuntamientos respectivos acuerden una bonificación de hasta el 99 por 100 de las cuotas del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.

tración del INH, en reunión celebrada el 10 de diciembre, acordó elevar dicho acuerdo, por conducto del Ministro de Industria, Comercio y Turismo, a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, que lo aprobó mediante acuerdo de 19 de diciembre de 1991 (28), en virtud del artículo segundo del Real Decreto-Ley 4/1991.

La junta general extraordinaria de accionistas de CAMPSA, celebrada en primera convocatoria el 30 de diciembre de 1991, aprobó el proyecto y acordó la escisión parcial según el mismo. Los preceptivos anuncios fueron publicados en el «BORME» los días 22, 23 y 24 de enero de 1992. El día 26 de marzo de 1992 culminaba el proceso con la firma de la escisión por el Presidente de CAMPSA (29).

El contenido de la escisión es resumidamente el siguiente:

a) Las sociedades beneficiarias de la escisión son:

- «Petronor Estaciones de Servicio, S. A.»;
- «Repsol Combustibles Petrolíferos, S. A.»;
- «Cepsa Estaciones de Servicio, S. A.», y
- «Petróleos del Mediterráneo Activos Comerciales, S. A.».

b) Los elementos patrimoniales de CAMPSA objeto de escisión (30) fueron valorados en 173.879.000.000 de pesetas, asignándose:

- a «Petronor Estaciones de Servicio, S. A.», por valor de 23.125.907.000 pesetas;
- a «Repsol Combustibles Petrolíferos, S. A.», por valor de 91.564.681.400 pesetas;
- a «Cepsa Estaciones de Servicio, S. A.», por valor de 43.243.707.300 pesetas; y
- a «Petróleos del Mediterráneo Activos Comerciales, S. A.», por valor de 15.944.704.300 pesetas.

c) Las compañías refineras sólo recibieron acciones de una sociedad beneficiaria cada una («Petróleos del Norte, S. A.», de «Petronor

(28) En un mismo acuerdo se aprobó el proyecto de escisión y se autorizó la redistribución del capital de CAMPSA a la que nos referimos anteriormente.

(29) Elevada a escritura pública ese mismo día, e inscrita en el Registro Mercantil de Madrid el 14 de abril, tomo 7537, sec. 3.ª, libro 6507, hoja 5692, inscripción núm. 583.ª.

(30) Entre los que se encontraban las estaciones de servicio propiedad de «Camps Estaciones de Servicio, S. A.» —CAMPSARED— y otra sita en Albacete que, siendo titularidad de la «Corporación Española de Hidrocarburos, S. A.», filial a su vez al cien por cien de CAMPSA, fueron adjudicadas a esta última, mediante la correspondiente reducción del capital de la «Corporación Española de Hidrocarburos, S. A.» (a la que se aplicaron los beneficios fiscales previstos en el artículo tercero, apartado primero, del Real Decreto-Ley 4/1991). Ver «BORME» núm. 223, de 4 de diciembre de 1991, pág. 20518; y «BORM» núm. 17, de 27 de enero de 1992, pág. 1535. La consulta exacta de los elementos patrimoniales escindidos puede realizarse en un legajo especial abierto al efecto, de conformidad con el artículo 32.3 del Reglamento del Registro Mercantil, anejo a la inscripción de la escisión ya citada.

Estaciones de Servicio, S. A.»; «Repsol, S. A.» y «Repsol Petróleo, S. A.», de «Repsol Combustibles Petrolíferos, S. A.»; «Compañía Española de Petróleos, S. A.» y «Ertoil, S. A.», de «Cepsa Estaciones de Servicio, S. A.»; y «Petróleos del Mediterráneo, S. A.», de «Petróleos del Mediterráneo Activos Comerciales, S. A.»).

Los accionistas minoritarios de CAMPSA (aproximadamente 1,41 por 100 del capital que no respondió a la OPA lanzada por las empresas refineras) recibieron por cada acción de CAMPSA una acción de cada una de las sociedades beneficiarias de la escisión.

d) El capital social de CAMPSA se redujo en 21.017.535.000 pesetas, mediante la disminución del valor nominal de las acciones en trescientas pesetas, por lo que el valor nominal de la acción pasa a ser de doscientas pesetas.

2.b) Dado que la escisión de CAMPSA suponía al mismo tiempo una integración vertical de las compañías refineras, que adquirirían una serie de estructuras comerciales, podía ser contemplada como una concentración de empresas, pues las compañías refinadoras pasaban a adquirir, cada una de ellas, el control de cada una de las sociedades beneficiarias de la escisión.

En efecto, esta operación cae de lleno en una de las dos definiciones que de concentración ofrece el artículo 3, en su apartado primero, del Reglamento (CEE) núm. 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas (31):

«b) cuando (...) una o más empresas mediante la toma de participaciones en el capital, o la compra de elementos del activo, mediante contrato o por cualquier otro medio, adquiriera, directa o indirectamente, el control sobre la totalidad o parte de una o de otras varias empresas».

Es por ello que el proyecto de escisión fue notificado a la Comisión de las Comunidades Europeas, tal y como obliga el artículo 4.1 del Reglamento (CEE) 4064/89 del Consejo. La notificación se efectuó el 19 de noviembre de 1991, con lo que, de hecho, se incumplía el plazo de una semana a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo, establecido por dicho precepto, puesto que el acuerdo de escisión fue adoptado por el Consejo de Administración de CAMPSA el 28 de septiembre de 1991.

La Comisión, tras realizar un examen preliminar, consideró que la concentración notificada podría entrar en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) citado, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1 del mismo, abrió un plazo de diez días para que los terceros

(31) Versión corregida publicada en el «DOCE» núm. L 257, de 21 de septiembre de 1990, págs. 13 y ss.

interesados pudieran presentar sus observaciones eventuales con respecto a la propuesta de concentración (32).

Puesto que ninguna otra decisión de la Comisión al respecto ha sido publicada en el plazo de cuatro meses desde la incoación del procedimiento, debe entenderse, según el artículo 10.6 del Reglamento citado, que la operación de concentración se considera compatible con el mercado común.

2.c) Con respecto a la escisión, podemos aplicar las mismas consideraciones que realizamos anteriormente al referirnos a la reestructuración del capital, en cuanto a la no necesidad de ninguna norma con rango de ley (ni siquiera de una norma) para conseguir por el Gobierno los fines pretendidos. La escisión de una sociedad estatal puede acordarse por los órganos de ésta, de acuerdo con lo prevenido en la Ley de Sociedades Anónimas, sin requerir ninguna autorización. El artículo 6.3 de la Ley General Presupuestaria exige únicamente aprobación del Consejo de Ministros para la creación de estas sociedades o para los actos de adquisición o pérdida de la posición mayoritaria pública. Si el precepto que se entiende aplicable no es éste, sino el artículo 12 de la Ley 45/1981, el INH tiene capacidad para realizar «toda clase de actos de gestión y disposición (...) así como toda clase de operaciones financieras con las Empresas en las que posea acciones de participación (...)» (bastaría aquí un acto autorizatorio del INH). Si, por último, lo que se interpreta como aplicable a este supuesto es la Disposición Adicional Primera.Cinco de la Ley 45/81, ya citada, la aprobación del Gobierno sólo se requiere para «el incremento o transmisión de participaciones accionarias», con lo que la simple escisión puede entenderse realizable por un acto de la propia sociedad estatal.

3. *Subrogación en las relaciones jurídicas afectadas por la segregación de activos*

La escisión de una persona jurídica conlleva la necesidad de determinar qué sucede con las relaciones jurídicas de las que formara parte. A esta cuestión se dirige el artículo cuarto del Real Decreto-Ley 4/1991.

3.a) *Subrogación en la utilización del dominio público.*

3.a).1. Según el párrafo primero del artículo cuarto:

«Las sociedades beneficiarias de la escisión de la “Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, Sociedad

(32) «DOCE» núm. C 302, de 22 de noviembre de 1991, pág. 19; caso núm. IV/M. 138 - Campsa.

Anónima", se subrogarán en la utilización del dominio público que ocupen las estaciones de servicio o aparatos surtidores que les sean transferidos.»

Durante la tramitación parlamentaria del Real Decreto-Ley, este precepto se entendió por alguna fuerza política como haciendo referencia al destino de los derechos de reversión estatales sobre los terrenos en que se enclavan las instalaciones de venta al público de productos petrolíferos (33). El señor Ministro de Industria, Comercio y Turismo, sin embargo, expresamente señaló que tal no era la finalidad de esta disposición, que no alteraba en nada el mecanismo concesional, cuya regulación se abordaría en el futuro proyecto de ley de desmonopolización (34). En efecto, es la Disposición Adicional Primera del Proyecto de Ley de ordenación del sector petrolero (35) la que se ocupa del régimen de extinción de las concesiones de instalaciones de venta de productos petrolíferos y su conversión en autorizaciones, con una solución que merecería sin duda un ulterior trabajo.

La finalidad del primer párrafo del artículo cuarto del Real Decreto-Ley es simplemente permitir que, tras la escisión, las sociedades beneficiarias puedan seguir utilizando el dominio público en que se asientan algunas de las instalaciones de venta al público de productos petrolíferos, mediante la correspondiente subrogación en el título de utilización del demanio.

Pese a que estrictamente esta previsión es redundante, ya que del propio concepto de escisión, como luego veremos, se desprende necesariamente la atribución por completo del patrimonio de la sociedad escindida a las beneficiarias (patrimonio en el que se incluyen todas las relaciones jurídicas en las que estuviese involucrada, y, entre ellas, por supuesto, las concesiones de utilización de dominio público), sí que parece acertada su inclusión desde el punto de vista de la seguridad jurídica, pues despeja expresamente cualquier duda que pudiera surgir al respecto.

3.a).2. No todos los inmuebles sobre los que se asientan las estaciones de servicio y aparatos surtidores tienen la condición de bienes de dominio público; pero, además, existen otras categorías de instalaciones de venta al público de productos petrolíferos no citadas expresamente en este precepto que también pueden ocupar dominio público y que, por tanto, deberían haber sido citadas expresamente.

(33) Ver intervenciones del portavoz del Grupo Popular, señor Camacho Zancada, en el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, de 19 de diciembre de 1991, ya citado, págs. 7853, 7854 y 7860.

(34) Ver «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, de 19 de diciembre de 1991, citado, pág. 7859. Igualmente, palabras del portavoz del Grupo Socialista en la Comisión, señor Gracia Plaza, en el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Comisiones, IV Legislatura, núm. 432, de 22 de abril de 1992, pág. 12764.

(35) «BOCG», Congreso de los Diputados, IV Legislatura, Serie A, núm. 94.1, de 3 de julio de 1992.

En efecto, un análisis detenido nos lleva a las siguientes conclusiones:

— *Estaciones de servicio.*—El artículo 15.13), párrafo tercero, del Real Decreto 645/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento para el suministro y venta de gasolinas y gasóleo de automoción, prevé dos supuestos distintos en cuanto a la construcción de las estaciones de servicio: primero, cuando se construyan en terrenos propiedad del concesionario, o sobre los que éste ostente el derecho de opción de compra con plazo de ejercicio superior a dos años e inferior a cuatro; y, segundo, cuando se construyan en terrenos propiedad de una entidad estatal, autonómica o local, que haya permitido su utilización privativa al constructor mediante una autorización o concesión. Sólo en este segundo caso las estaciones de servicio ocuparán bienes demaniales.

No ostentan tal cualidad los inmuebles sobre los que se sitúan las estaciones de servicio construidas sobre bienes propiedad del concesionario o sobre los que éste ostente un derecho de opción de compra con los plazos de ejercicio antes referidos, pese a que exista un derecho de reversión que implica que los mismos pasarán a propiedad del Monopolio de Petróleos, esto es, a propiedad estatal, una vez terminada la concesión (36). Durante el tiempo de vigencia de la concesión seguirán siendo propiedad de su titular privado inicial, por lo que faltará un requisito esencial del dominio público (que el propietario sea una entidad pública) (37).

Los que sean de titularidad pública sí que serán de dominio público, bien porque lo fueran inicialmente (caso de las estaciones de servicio construidas sobre áreas de servicio en carreteras, o sobre vías públicas municipales) o bien, cuando fueran patrimoniales, porque así lo implica su destino a un servicio público.

También en el caso de las estaciones de servicio construidas y explotadas directamente por CAMPSA (38) la naturaleza jurídica de sus inmuebles dependerá de si éstos eran de propiedad privada o de si eran de titularidad pública obtenidos mediante la correspondiente concesión o autorización.

Las mismas consideraciones podemos hacerlas extensivas a las estaciones de servicio creadas al amparo de la regulación anterior (39).

(36) Artículos 64 a 71 de la Orden del Ministerio de Hacienda de 5 de marzo de 1970, por la que se aprueba el Reglamento para suministro y venta de carburantes y combustibles líquidos objeto del Monopolio de Petróleos, a la que se remite la Disposición Adicional primera, párrafo segundo, del Real Decreto 645/1988.

(37) Artículos 339 y 345 del Código Civil.

(38) Artículo 3.º del Reglamento para el suministro y venta de gasolinas y gasóleos de automoción, aprobado por el Real Decreto 645/1988.

(39) Orden de 10 de abril de 1980, por la que se aprueba el Reglamento para el suministro y venta de carburantes y combustibles líquidos objeto del Monopolio de Petróleos, anulada por la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 1986 por falta del preceptivo informe del Consejo de Estado; Orden de 5 de marzo de 1970, por la que se aprueba el Reglamento para suministro y venta de carburantes y combustibles líquidos; Orden de 30 de julio de 1958, y artículo 33 del Decreto de 20 de mayo de 1949, por el que se aprueba el Reglamento de reorganización del Monopolio de Petróleos.

— *Aparatos surtidores.*—También los inmuebles sobre los que están contruidos los aparatos surtidores serán de dominio público o no en función de cuál sea su propietario, una entidad pública territorial o un particular, según los mismos razonamientos que efectuábamos para las estaciones de servicio.

La sola diferencia es que puesto que para los aparatos surtidores los únicos regímenes de utilización previstos son los de gestión directa por parte de CAMPSA, o agencia por parte de la misma, no existe la figura del particular concesionario y propietario de inmuebles sujetos a reversión, salvo en el supuesto de aparato surtidor cuya construcción hubiera sido encomendada al concesionario de una estación de servicio por interferirse en razón de la distancia con ella (40).

— *Instalaciones de distribuidores de fuel-oil.*—En teoría, las instalaciones de distribuidores de fuel-oil creadas al amparo de la Orden de 3 de julio de 1972, sobre otorgamiento de licencias, derechos y obligaciones de los distribuidores de fuel-oil, pueden estar construidas tanto sobre inmuebles de los propios distribuidores o sobre los que éstos ostenten un derecho de opción de compra (art. 6.º.b); como sobre inmuebles propiedad de una entidad estatal o local, siendo en este caso de dominio público por los argumentos arriba varias veces explicados. Decíamos que «en teoría» porque en la realidad no existe ninguna de estas instalaciones construida sobre terrenos propiedad de una entidad pública.

Ni siquiera teóricamente cabía tal posibilidad con relación a las instalaciones de distribuidores de fuel-oil 1 y gasóleo C creadas tras la vigencia de la Orden de 23 de mayo de 1979, sobre otorgamiento de licencias, derechos y obligaciones de los distribuidores de fuel-oil 1 y gasóleo C, que modifica la Orden de 3 de julio de 1972 anteriormente citada, ya que estas instalaciones sólo pueden estar construidas sobre terrenos propiedad de los propios distribuidores, sin que quepa la posibilidad, en consecuencia, de que se eleven sobre bienes de dominio público. Y es que el artículo 3.º de la Orden de 23 de mayo de 1979 modificaba la Orden de 3 de julio de 1972 suprimiendo la posibilidad de que en la proposición presentada a los concursos para el otorgamiento de la oportuna licencia se acreditase, en defecto del dominio o de un derecho de compra sobre los terrenos, la autorización o concesión de la entidad estatal o local propietaria de los mismos; por lo que, tras su entrada en vigor, es requisito imprescindible que el distribuidor sea propietario de los inmuebles sobre los que se construyen sus instalaciones.

— *Unidades de suministro.*—El Real Decreto 645/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento para el suministro y venta de gasolinas y gasóleos de automoción, distingue, bajo la rúbrica «instala-

(40) Artículo 5.º de la Orden de 10 de abril de 1980; artículo 5.º de la Orden de 5 de marzo de 1970; artículo 37 de la Orden de 30 de julio de 1958; artículo 32 del Decreto de 20 de mayo de 1949, y Ley de 22 de julio de 1939, sobre provisión de agencias de aparatos surtidores de gasolina.

ciones de venta al público», dos tipos de establecimientos autorizados: las «estaciones de servicio» (coincidentes con el concepto ya definido por nuestra normativa histórica) y las «unidades de servicio» (art. 5.º). Las unidades de suministro son el equivalente, *mutatis mutandis*, a lo que tradicionalmente se denominaba «aparatos surtidores». Estas unidades de suministro pueden estar ubicadas sobre terrenos de dominio público, como se desprende del artículo 15.1.3) del Real Decreto 645/1988.

En consecuencia, por mor de esa seguridad jurídica que busca el primer párrafo del artículo cuarto del Real Decreto-Ley, hubiera sido más correcto que se hiciera expresa referencia a todas estas entidades comercializadoras susceptibles de estar construidas sobre bienes demaniales; ya fuera expresamente una por una («estaciones de servicio, aparatos surtidores o unidades de suministro»), ya fuera empleando la omnicompreensiva expresión «instalaciones de venta al público de gasolineras y gasóleo de automoción».

El olvido de la norma no tiene mayor trascendencia porque una correcta labor interpretadora conduce a extender la puntual referencia del artículo cuarto a todas estas entidades; y porque, además, ya vimos que se trata de una declaración, en cierto modo, redundante, comprendida ya en el propio concepto de escisión.

3.b) *Subrogación en las relaciones contractuales.*

El párrafo segundo del artículo cuarto del Real Decreto-Ley contiene otro precepto «recordatorio», pues se limita a indicar la vigencia para este proceso de escisión de normas que, en cualquier caso, eran de necesaria aplicación:

«Asimismo, las sociedades beneficiarias de la escisión se subrogarán en los derechos y obligaciones de la "Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, Sociedad Anónima" resultantes de los contratos concertados por esta Compañía con los propietarios, arrendatarios y titulares de la explotación de las estaciones de servicio afectadas por la escisión, con el alcance y efectos previstos en los artículos 233 y 254 del texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.»

El citado artículo 254 de la Ley de Sociedades Anónimas remite los procedimientos de escisión a las normas establecidas para la fusión en la misma Ley, «entendiendo que las referencias a la sociedad absorbente o a la nueva sociedad resultante de la fusión equivalen a referencias a las sociedades beneficiarias de la escisión».

El artículo 233, por su parte, se refiere a las clases y efectos de la fusión, señalando que:

«1. La fusión de cualesquiera sociedades en una sociedad anónima nueva implicará la extinción de cada una de ellas y la transmisión en bloque de los respectivos patrimonios sociales a la nueva entidad que haya de adquirir por sucesión universal los derechos y obligaciones de aquéllas.

2. Si la fusión hubiese de resultar de la absorción de una o más sociedades por otra anónima ya existente, ésta adquirirá en igual forma los patrimonios de las sociedades absorbidas, que se extinguirán, aumentando, en su caso, el capital social en la cuantía que proceda.»

Esta virtualidad de mero recordatorio hace que la cita expresa de los artículos 233 y 254 no suponga la exclusión de otros artículos de la Ley de Sociedades Anónimas que especifican los efectos de la escisión, en concreto los artículos 253 (41) y 259 (42).

Se hace notar aquí también lo insuficiente de la referencia única a las «estaciones de servicio afectadas por la escisión». Con los aparatos surtidores, unidades de suministro, distribuidores de fuel-oil y distribuidores de fuel-oil 1 y gasóleo C a que hemos hecho referencia anteriormente, también se habían entablado relaciones contractuales cuyo destino tras la escisión se debe, asimismo, precisar. Por otro lado, también en este caso la omisión es inocua, por los razonamientos ya expuestos.

4. *Autorización para la libre comercialización de los productos petrolíferos todavía monopolizados por parte de las refinerías o por sociedades de ellas dependientes*

El artículo quinto del Real Decreto-Ley dispone que:

«Una vez concluido el proceso de escisión de la “Compañía Arrendataria del Monopolio de Petr6leos, Sociedad An6nima”, las empresas refinadoras a que se refiere el artículo segundo de este Real Decreto-Ley, directamente o a trav6s de una de sus filiales, as6 como las sociedades beneficiarias de la escisi6n, podr6n desarrollar, en el marco legal del Monopolio de Petr6leos, y con arreglo a las instrucciones

(41) «1. En el caso de escisi6n parcial, la parte del patrimonio social que se divida o segregue deber6 formar una unidad econ6mica. 2. Si la parte que se divide o segrega est6 constituida por una o varias empresas o establecimientos comerciales, industriales o de servicios, adem6s de los otros efectos, podr6n ser atribuidas a la sociedad beneficiaria las deudas contra6das para la organizaci6n o el funcionamiento de la empresa que se traspasa.»

(42) «En defecto de cumplimiento por una sociedad beneficiaria de una obligaci6n asumida por ella en virtud de la escisi6n responder6n solidariamente del cumplimiento de la misma las restantes sociedades beneficiarias hasta el importe del activo neto atribuido en la escisi6n a cada una de ellas y, si la sociedad escindida no ha dejado de existir como consecuencia de la escisi6n, la propia sociedad escindida por la totalidad de la obligaci6n.»

que al efecto se dicten, las funciones de aprovisionamiento de los productos petrolíferos monopolizados y su venta a los consumidores, directamente o en las estaciones de servicio y aparatos surtidores de la red del Monopolio vinculados a las mismas.

Las comisiones devengadas por los concesionarios y agentes de los puntos de venta, de acuerdo con las normas reguladoras del Monopolio de Petróleos, deberán ser satisfechas a cada uno de ellos por la sociedad que lleve a cabo la venta que esta disposición autoriza.

La autorización que se establece en este artículo no altera las funciones y deberes de CAMPSA como administradora del Monopolio.»

Frente a las disposiciones contenidas en los artículos anteriores, que como veíamos eran, desde un punto de vista estricto, o redundantes o innecesarias, el artículo quinto sí que es perfectamente necesario. En efecto, su finalidad es modificar el ámbito del Monopolio de Petróleos, regulado mediante normas con rango de ley (43), para permitir que las sociedades beneficiarias de la escisión de CAMPSA puedan dedicarse a la comercialización de los productos petrolíferos. De nada serviría permitir a las refinerías la creación de redes propias de distribución si no pudieran comercializar a través de esas redes los productos petrolíferos monopolizados (es decir, todos aquellos que no son importados de la CEE por un operador autorizado).

La Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno de 27 de mayo de 1992 (44) se dicta para, como señala su exposición de motivos, «en aras de la mayor seguridad jurídica, hacer de general conocimiento la nueva situación, fijando la fecha concreta en que serán de aplicación los nuevos regímenes a que hacen referencia los artículos quinto y sexto». Según sus artículos 1.º y 2.º.1, las empresas refinadoras, sus filiales y las sociedades beneficiarias de la escisión podrán realizar, en el marco legal del monopolio de petróleo, las funciones de aprovisionamiento de los productos petrolíferos monopolizados y su venta a los consumidores directamente o en las estaciones de servicio y aparatos surtidores de la red del Monopolio vinculados a las mismas, a partir de las cero horas del día 1 de junio de 1992.

Con respecto a las estaciones de servicio y aparatos surtidores de la red del monopolio no vinculados a las sociedades citadas, CAMPSA mantiene las funciones y deberes que le asigna la legislación vigente y, en consecuencia, continúa realizando su aprovisionamiento y venta (apartado segundo del art. 2.º de la Orden citada).

La Delegación del Gobierno en CAMPSA sigue manteniendo la facultad de dictar instrucciones en razón a su condición de centro directivo

(43) Artículo 2.º del Real Decreto-Ley 5/1985, modificado por el artículo 3.º del Real Decreto-Ley 3/1990.

(44) «BOE» núm. 129, de 29 de mayo de 1992.

que ejerce las funciones de control, inspección y vigilancia relativas a las concesiones y autorizaciones administrativas otorgadas en el ámbito del Monopolio, así como las correspondientes al aprovisionamiento y venta de los productos petrolíferos monopolizados (apartado tercero del art. 2.º de la Orden de 27 de mayo de 1992).

En concordancia con estas disposiciones, se dicta la Resolución de 28 de mayo de 1992, de la Delegación del Gobierno en CAMPSA (45), por la que se ordena a esta Compañía que tome las medidas necesarias para asegurar el suministro de las estaciones de servicio y aparatos surtidores no vinculados con ninguna de las entidades mencionadas en el artículo 5.º del Real Decreto-Ley 4/1991. A estos efectos, se le faculta para que requiera toda la información necesaria, tanto de las sociedades suministradoras como de los titulares de los puntos de venta (instrucción segunda).

Por otro lado, tanto CAMPSA como las sociedades suministradoras son instadas a remitir a la Delegación del Gobierno en CAMPSA, y en relación con los puntos de venta a los que suministren, toda la información que CAMPSA venía facilitando con anterioridad (instrucción tercera).

Desde la fecha de aplicación del nuevo régimen, por último, se establece que las comisiones devengadas por los concesionarios y agentes de puntos de venta, de acuerdo con las normas reguladoras del Monopolio de Petróleos, serán satisfechas por la sociedad que lleve a cabo la venta, que asumirá igualmente las demás obligaciones económicas contenidas en las normas del Monopolio y habrá de dar cuenta mensual a la Delegación del Gobierno en CAMPSA de los pagos efectuados a cada concesionario o agente (instrucción cuarta).

III. ADAPTACIÓN JURÍDICA DEL SECTOR PETROLÍFERO DE DISTRIBUCIÓN

Las medidas que hemos estudiado anteriormente suponían una mera adaptación económica de nuestra industria petrolífera de distribución. Hemos visto ya cómo podían y deberían haberse realizado mediante simples actos administrativos, por lo que aparece claramente desproporcionado el recurso a un Real Decreto-Ley para realizarlas; o bien que suponen redundancias o recordatorios de otras normas de obligado cumplimiento, por lo que, desde un punto de vista estricto, eran innecesarias (46). Otro conjunto de disposiciones, sin embargo, sí que implican una adaptación jurídica del Monopolio de petróleo exigida directamen-

(45) «BOE» núm. 130, de 30 de mayo de 1992.

(46) Se exceptúa de esta observación la autorización para el aprovisionamiento y comercialización de productos petrolíferos monopolizados contenida en el artículo quinto del Real Decreto-Ley, que es, sí, una consecuencia obligada de la adaptación económica que se pretende, pero que también implica una verdadera modificación jurídica del ámbito del Monopolio de Petróleos y, como tal, debía ser realizada mediante una norma con rango de ley.

te por la normativa comunitaria, suponen modificación de normas legislativas españolas y, por tanto, habían de efectuarse mediante una norma con rango de ley, como, en este caso, fue el Real Decreto-Ley 4/1991.

1. *Fijación de un nuevo régimen de distancias mínimas entre estaciones de servicio*

Desde la creación del Monopolio de petróleos, la fijación de un régimen de distancias mínimas entre estaciones de servicio había venido siendo efectuada mediante normas reglamentarias de ínfima jerarquía (47). El Real Decreto-Ley 5/1985, de 11 de diciembre, con buen criterio, fue la primera norma con rango de ley de nuestro ordenamiento jurídico que habilitó la fijación de un régimen de distancias mínimas, señalando en el párrafo segundo de su artículo 6.º que «las instalaciones de venta, estén o no sujetas al régimen del Monopolio, deberán guardar entre sí las distancias establecidas en el actual régimen de estaciones de servicio del Monopolio. No obstante, el Gobierno, atendiendo a razones de planificación económica o de servicio y en consideración a la intensidad de circulación, densidad de población o características y necesidades especiales de abastecimiento, podrá reducir las distancias mínimas exigidas en el citado régimen». Se procuraba conjugar, así, tanto las exigencias de la reserva de ley en lo atinente a la libertad de empresa (art. 38 de la Constitución, en relación con el art. 53.1 del mismo texto) como la necesaria flexibilidad en el establecimiento concreto de dichas distancias, que eran remitidas a ulterior decisión gubernativa, dentro del cumplimiento de los fines que también se precisaban.

La Comisión de las Comunidades Europeas consideró discriminatorio este régimen de distancias, y así lo hizo saber al Estado español en el requerimiento y el dictamen motivados previos al inicio de un proceso contencioso al amparo del artículo 169 del Tratado CEE. Para evitar dicho proceso fue necesario reducir las distancias existentes hasta la mitad (48).

Dicha reducción se efectuó de nuevo mediante una norma con rango de ley, el Real Decreto-Ley 4/1988, de 24 de junio. En el debate para la convalidación de este Real Decreto-Ley, el entonces Ministro de Industria y Energía, señor Croissier, explicó las razones que habían impelido al Gobierno a utilizar de nuevo una norma con rango de ley:

(47) Artículos 15 y 20 de la Orden de 30 de julio de 1958 del Ministerio de Hacienda; artículo 19 de la Orden del Ministerio de Obras Públicas de 31 de mayo de 1969; artículos 31 a 35 de la Orden de 5 de marzo de 1970, y artículos 19 a 26 de la Orden de 10 de abril de 1980, ambas del Ministerio de Hacienda.

(48) Ver el trabajo de Luis PASTOR RIDRUEJO, *Notas sobre el procedimiento precontencioso de adaptación del monopolio de petróleos*, en «Noticias CEE», núm. 48, enero de 1989, págs. 55 a 57; así como la exposición de motivos del Real Decreto-Ley 4/1988.

«Cabe decir que, si bien el Real Decreto-Ley número 5/1985, de adaptación del monopolio de petróleos, faculta al Gobierno para reducir las distancias mínimas exigidas atendiendo a razones de planificación económica o de servicio y en consideración a la intensidad de circulación, densidad de población o características y necesidades especiales de abastecimiento, el Gobierno entendió que era más prudente y daba una mayor seguridad jurídica hacerlo con una norma con rango de Ley.

Los motivos radican en que no existen referencias a esta cuestión de las distancias entre gasolineras en el instrumento básico de planificación de este sector, que es el Plan Energético Nacional del año 1983. Asimismo, las razones de servicio, intensidad de circulación y densidad de población, podrían avalar una reducción de distancias excepcional, puntual en determinadas zonas o circunstancias, pero difícilmente podrían avalar una reducción genérica de las distancias. Todo ello hizo concebir serias dudas al Gobierno (que se mantuvieron tras el preceptivo informe del Consejo de Estado) sobre si la adaptación requerida por la Comisión de las Comunidades Europeas tendría cabida en los supuestos de planificación económica o de servicio, contenidos en la habilitación del artículo 6.º del Real Decreto-Ley 5/1985. Por ello, el Gobierno ha considerado lo más conveniente, en beneficio de la mayor seguridad jurídica, que la norma por la que se reducen las distancias mínimas tenga el rango material de ley. Ello evita cualquier duda legal que en la práctica pudiera plantear el uso por el Gobierno de la habilitación citada anteriormente para reducir las distancias mínimas con el fin, no previsto de manera expresa en el mencionado artículo 6.º del Real Decreto-Ley 5/1985, de adecuar nuestro ordenamiento interno a las previsiones comunitarias» (49).

Si las distancias mínimas se establecían en este Real Decreto-Ley 5/1988, de 24 de junio, la definición de cada una de las zonas determinantes de la aplicación de las diferentes distancias se hizo mediante el Real Decreto 645/1988, de la misma fecha, en sus artículos 10 a 12.

El artículo primero del Real Decreto-Ley 4/1991 establece un nuevo régimen de distancias mínimas, reduciendo considerablemente las anteriores a instancias, otra vez, de la Comisión de las Comunidades Europeas (50):

(49) «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, III Legislatura, núm. 129, de 30 de junio de 1988, pág. 7647.

(50) Ver palabras del Ministro de Industria, Comercio y Turismo en el debate de convalidación, en el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados» de 19 de diciembre de 1991, ya citado, pág. 7851.

- Zona urbana:
 - Municipios con más de 5.000 y menos de 10.001 habitantes: 750 metros (1.500 metros en el régimen anterior).
 - Municipios con más de 10.000 y menos de 25.001 habitantes: 400 metros (antes, 750 metros).
 - Municipios con más de 25.000 habitantes: se suprimen las distancias mínimas (antes, 250 metros).
- Zona de influencia urbana: 500 metros (antes, 1.500 metros).
- Zonas especiales: tramos de frontera, 200 metros (antes, 250 metros).
- Las demás: 2.500 metros (antes, 5.000 metros).

En apartado distinto (segundo de este artículo primero) se aborda la cuestión de las distancias en carreteras. Se intentan conciliar los requerimientos comunitarios con las exigencias que el mantenimiento de la seguridad y la eficiencia imponen en ciertas carreteras (especialmente autovías y autopistas) (51), donde no se deben multiplicar excesivamente las áreas de servicio. Para ello lo que se hace es permitir que en las áreas de servicio definidas en la legislación de carreteras (art. 19 de la Ley de carreteras, de 29 de julio de 1988) se puedan establecer dos instalaciones de venta de gasolinas y gasóleos de automoción, o el mayor número que se establezca reglamentariamente, sin aplicación entre ellas del régimen de distancias. Las áreas de servicio, sin embargo, quedan sujetas al régimen de distancias mínimas definido por la legislación de carreteras.

El segundo párrafo del apartado primero del artículo primero de este Real Decreto-Ley remite al Anexo del Real Decreto 645/1988 para la definición de las distintas zonas aludidas. Se trata de un reenvío recepticio (52), esto es, la norma reenviante (en este caso el Real Decreto-Ley) asume el contenido de la norma reenviada (Real Decreto 645/1988), y lo asume con el rango de la norma reenviante. La llamada se hace a ese contenido determinado, no a las posibles ulteriores regulaciones del mismo. En este caso, así pues, se «congela el rango» de la definición de las zonas efectuada por el Real Decreto 645/1988. El Gobierno no podrá modificar mediante otro Real Decreto dichas definiciones.

Esta técnica, si bien presenta la ventaja de la comodidad, pues se evita la repetición de lo ya regulado en la norma reenviada, tiene también el inconveniente de que puede llevar a la confusión a los operadores jurídicos en cuanto al verdadero rango de estas definiciones, que no es reglamentario, sino legal. Hubiera debido, por tanto, evitarse este reenvío y transcribirse expresamente en el Real Decreto-Ley estas definiciones.

Por otro lado, conviene señalar que la reserva de ley en el ámbito de la regulación de la libertad de empresa es solamente relativa, por lo que se permite la remisión al Reglamento siempre que no se incurra en la

(51) *Ibidem*.

(52) Ver GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, Civitas, Madrid, 5.ª ed., pág. 272.

deslegalización, es decir, en «una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esta facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir», como afirmaba expresamente, en su Fundamento Jurídico 4, la STC 83/1984, recaída en una cuestión de inconstitucionalidad suscitada con respecto a la Base XVI, párrafo 9.º, de la Ley de Bases de la Sanidad Nacional, de 25 de noviembre de 1944, por la que, entre otras cosas, se establecía un régimen de distancias mínimas entre oficinas de farmacia.

Dado que previsiblemente nuevas decisiones de la Comisión de las Comunidades Europeas pueden emplazar al Estado español en un futuro próximo para que reduzca aún más o elimine estas distancias a través de medidas urgentes (53), y para que no se hiciera de nuevo necesario recurrir a la siempre anómala figura del Real Decreto-Ley, podría quizá haberse considerado la conveniencia de, mediante una disposición adicional, habilitar al Gobierno para que, en caso de ser instado por la Comisión de las Comunidades Europeas, pudiera reducir o derogar este régimen de distancias mínimas. Y es que, además de que la reducción o anulación de las distancias mínimas no constituye una limitación de la libertad de empresa, sino todo lo contrario, se fijarían así también los objetivos y fines de la habilitación al Gobierno (cumplir los hipotéticos requerimientos de las instituciones comunitarias), con lo que se hubieran satisfecho las exigencias de nuestro Tribunal Constitucional en cuanto a la posibilidad de remisión reglamentaria.

No fue ésta la solución adoptada, como tampoco la asume el Proyecto de Ley de ordenación del sector petrolero, actualmente en trámite en el Congreso de los Diputados (54); que, en su artículo 8.º.2 *in fine*, se limita a repetir la fórmula ya empleada por el Real Decreto-Ley 5/1985: «(...) El Gobierno, atendiendo a razones de planificación económica o de servicio y en consideración a la intensidad de circulación, densidad de población o características y necesidades especiales de abastecimiento, podrá modificar o suprimir las distancias mínimas actualmente vigentes.

2. Exclusión del ámbito del Monopolio de determinados productos

El artículo sexto del Real Decreto-Ley 4/1991 establece que:

«Una vez concluido el proceso de escisión de la “Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, Sociedad Anónima”, quedarán excluidas del ámbito del Monopolio de Petróleos la importación, distribución y comercialización

(53) Como ya se hizo en 1988: véase la exposición de motivos del Real Decreto-Ley 4/1988, de 24 de junio, por el que se modifica el régimen de distancias mínimas entre estaciones de servicio.

(54) «BOCG», Congreso de los Diputados, IV Legislatura, Serie A, núm. 94-1, de 3 de julio de 1992.

de los productos comprendidos en las partidas arancelarias NCE 27.11.12.99.0, 27.11.13.90.0, 27.11.29.00.0, y los fuelóleos comprendidos en la partida arancelaria 27.10.00.79.0.

Una vez concluido el proceso de escisión a que se refiere (*sic*) los apartados anteriores, y a los efectos oportunos, se dictará la correspondiente Orden ministerial.»

Previamente, debemos señalar la confusa redacción del segundo párrafo de este artículo. Amén de la falta de concordancia en cuanto al número entre el verbo («refiere») y el sujeto («los apartados anteriores»), atribuible a una errata, es también confusa la referencia que se hace a dichos «apartados anteriores». En efecto, el artículo sexto está dividido en dos párrafos, ni siquiera en dos apartados numerados. Antes del segundo párrafo no hay «apartados anteriores», sino sólo un «párrafo anterior». Debe entenderse, por tanto, que se quería hacer referencia al proceso de escisión «a que se refieren los artículos anteriores».

Pues bien, señalaba el Ministro de Industria, Comercio y Turismo en el debate de convalidación del Real Decreto-Ley que éste

«(...) también establece la desmonopolización del fuel y de los gases licuados de petróleo, una vez concluido el proceso de escisión, dado que por las especiales características de su mercado se verán sometidos a competencia a raíz de la desaparición de los contingentes de importación originarios de la Comunidad».

El Real Decreto-Ley 4/1991 subordinaba esta desmonopolización a que, primero, concluyera el proceso de escisión y, segundo, el Gobierno dictase las disposiciones reglamentarias de desarrollo y ejecución «para reglamentar el ejercicio de las actividades desmonopolizadas con arreglo al artículo sexto» (Disposición Final Segunda) (55).

El Real Decreto 1086/1992, de 11 de septiembre, por el que se regula el desarrollo de las actividades de comercialización, al por mayor y al por menor, de los fuelóleos (56), es esa norma necesaria para la efectiva desmonopolización. Según su propia exposición de motivos, la regulación que ofrece «sigue de cerca la ordenación existente para la comercialización, en general, de los intercambios procedentes de la CEE, con aquellas particularidades que determinadas circunstancias aconsejan introducir. La remisión a los preceptos de esa normativa se ha considerado el mecanismo técnico adecuado en este momento, en tanto no sea posible, por encontrarse todavía monopolizados algunos produc-

(55) En este sentido, artículo 3.º de la Orden de 27 de mayo de 1992, sobre aplicación de los regímenes a que hacen referencia los artículos quinto y sexto del Real Decreto-Ley 4/1991.

(56) «BOE» de 1 de octubre de 1992, fecha en la que se produce su entrada en vigor, según su Disposición Final Primera.

tos petrolíferos, la elaboración de un estatuto único para todos los operadores y para todos los productos petrolíferos».

Los tipos concretos de fuel y de gases de petróleo e hidrocarburos a los que afecta esta desmonopolización pueden ser consultados en el Real Decreto 1844/1991, de 30 de diciembre, por el que se aprueba la nomenclatura y los derechos arancelarios para el año 1992 (57). Estos productos petrolíferos figuraban incluidos en el ámbito funcional del Monopolio de petróleos en virtud del artículo 2.º.1 del Real Decreto-Ley 5/85, en la redacción dada por el artículo 3.º del Real Decreto-Ley 3/1990, de 6 de julio, que modifica la Ley 45/1985, de 23 de diciembre, de impuestos especiales, y el Real Decreto-Ley 5/1985, de 12 de diciembre, de adaptación del Monopolio de petróleos. Producida ya su desmonopolización, sólo permanecen dentro del ámbito del Monopolio las gasolinas de automoción (códigos NCE 27.10.00.33.0 y 27.10.00.35.0) y los gasóleos (código NCE 27.10.00.69.0) que hayan sido producidos por las refinerías de petróleo autorizadas al amparo del artículo 2 de la Ley de 17 de julio de 1947, modificado por el Decreto-Ley de 5 de abril de 1957.

IV. OTRAS MEDIDAS

Estas medidas de carácter heterogéneo se recogen en las Disposiciones Finales del Real Decreto-Ley: entrada en vigor (DF tercera), habilitación al Gobierno para dictar las disposiciones de desarrollo y ejecución (DF segunda) y autorización para que promulgue una nueva regulación sobre existencias mínimas obligatorias de productos petrolíferos (DF primera).

En cuanto a las disposiciones de desarrollo y ejecución, la Disposición Final segunda se refiere «en particular» a las necesarias «para reglamentar el ejercicio de las actividades desmonopolizadas con arreglo al artículo sexto», de las que ya nos hemos ocupado, y «establecer normas básicas en las materias a que se refiere el artículo 8.º de la Ley 10/1987, de 15 de junio». Estas materias a que se refiere el artículo 8.º de la Ley de disposiciones básicas para un desarrollo coordinado de actuaciones en materia de combustibles gaseosos son «la normativa técnica y de seguridad que han de reunir las instalaciones y los envases de los combustibles gaseosos, así como las características que deben cumplir los gases para su utilización como combustibles y carburantes; y las condiciones mínimas de seguridad que deban cumplir las industrias e instalaciones de dichos combustibles que comporten riesgos para personas o bienes (...)».

Por lo que se refiere a las existencias mínimas obligatorias, habían venido siendo fijadas por normas de rango meramente reglamentario (58).

(57) «BOE» de 31 de diciembre de 1991, núm. 313, suplemento, págs. 136 y 137.

(58) Decreto 1824/1967, de 13 de julio; Decreto 2915/1970, de 22 de agosto, derogados ambos por el Decreto 3691/72, de 23 de diciembre.

La Ley 45/1984, de 15 de diciembre, de reordenación del sector petrolero, establece por fin la apoyatura legal de esta obligación al señalar en su artículo 1.º.8.c) que se faculta al Gobierno para

«promulgar con anterioridad a la transferencia de CAMPSA de las existencias de los productos objeto de la comercialización afectos al Monopolio de Petr6leos, una nueva regulaci6n sobre existencias m6nimas obligatorias de productos petrol6feros».

En su virtud se establecen estas existencias en el art6culo 10 del Real Decreto 2401/85, de 27 de diciembre, sobre el Estatuto regulador de la actividad de distribuidor al por mayor de productos petrol6feros importados de la CEE, modificado por el Real Decreto 106/88, de 12 de febrero, as6 como en el art6culo 8.º del Real Decreto 588/1989, de 19 de mayo, que regula el acceso al comercio al por menor de combustibles de navegaci6n y fuel6leos a grandes consumidores.

Habida cuenta de que en cuanto a la regulaci6n de la libertad de empresa impera, por mandato de los art6culos 38.1 y 53.1 de la Constituci6n, una reserva de ley, siquiera sea relativa, podr6a cuestionarse la amplitud e indefinici6n de esta remisi6n a la potestad reglamentaria del Gobierno. Nuestro Tribunal Constitucional, en su Sentencia 37/81, reca6da en el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 3/1981, de 12 de febrero, sobre centros de contrataci6n de cargas en transporte terrestre y mercanc6as, tuvo ocasi6n de pronunciarse sobre la obligaci6n impuesta a las agencias de transporte de dar publicidad, a trav6s de un determinado servicio p6blico, a una parte de sus ofertas de contrato y a concertar 6ste con quien a trav6s de ese servicio se le presente como aceptante de una o varias de esas ofertas, si no tuviere objeciones fundadas que oponer. Pues bien, se6alaba el Alto Tribunal que, puesto que tal obligaci6n se remit6a a ulterior decisi6n del Departamento de Transportes, Comunicaciones y Asuntos Mar6timos, sin aparecer claramente delimitado en la ley, «esta indeterminaci6n sit6a a esta norma en el l6mite de lo admisible de la reserva de ley y abre quiz6a la posibilidad de que la aplicaci6n concreta del precepto pueda dar lugar a disposiciones o actos contrarios a la Constituci6n» (FJ 2).

En nuestra opini6n, hubiera sido conveniente que la Disposici6n Final primera del Real Decreto-Ley 4/1991 fijase, al menos, «los fines u objetivos que la reglamentaci6n ha de perseguir», como exig6a la STC 83/1984 (FJ 4 *in fine*), ya citada, para evitar la deslegalizaci6n. Pudiera, quiz6s, haber servido una cl6usula similar a la contenida en el art6culo 10 del Real Decreto 2401/85 (modificado por el Real Decreto 106/1988, citados ya ambos), que permite al Ministerio competente reducir las existencias m6nimas de seguridad siempre que «quede debidamente asegurado el abastecimiento del conjunto del mercado nacional»; por lo que la habilitaci6n al Gobierno para fijar dichas existencias m6nimas pudiera

haberse realizado con el objetivo de «asegurar el abastecimiento del conjunto del mercado nacional».

V. LA LEY 15/1992, DE 5 DE JUNIO, SOBRE MEDIDAS URGENTES PARA LA PROGRESIVA ADAPTACIÓN DEL SECTOR PETROLERO AL MARCO COMUNITARIO

1. *Tramitación en el Congreso de los Diputados*

Como señalábamos al principio de este trabajo, el Real Decreto-Ley 4/1991 fue convalidado en la sesión del Pleno del Congreso de los Diputados de 19 de diciembre de 1991, acordándose además su tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia (arts. 86.3 CE y 151.4 del Reglamento del Congreso de los Diputados). Por la Presidencia de la Cámara, en el ejercicio de la delegación conferida por la Mesa en su sesión del día 17 de diciembre de 1991, se acordó enviar este proyecto de ley a la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios, para su aprobación con competencia legislativa plena por el procedimiento de urgencia, así como abrir un plazo de enmiendas de ocho días hábiles, que expiraba el 7 de febrero de 1992. Este plazo fue prolongado hasta el 12 de febrero.

Se presentaron diecinueve enmiendas al proyecto: siete por el Grupo Mixto (señor Mardones Sevilla), una por el Grupo Parlamentario Socialista, tres por el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya y ocho por el Grupo Parlamentario Popular.

Amén de una enmienda del Grupo Socialista a la que más tarde nos referiremos y de cuatro enmiendas a la exposición de motivos, que pretendían adaptarla al texto que del proyecto hubiera resultado de admitir las demás enmiendas propuestas, estas últimas versaban principalmente sobre los siguientes aspectos (59):

— Pretensión de que explícitamente constase el compromiso del Gobierno de enviar un futuro proyecto de ley para la adaptación definitiva del sector petrolero, una vez cumplidas las medidas urgentes contempladas en el Real Decreto-Ley (enmienda 7, del señor Mardones); o que terminara definitivamente con el Monopolio, a enviar en el plazo de tres meses (enmienda núm. 18, del Grupo Popular).

— Intento de garantizar los derechos adquiridos en cuanto a distancias mínimas por parte de los titulares de estaciones de servicio sitas en áreas de servicio en carreteras (enmienda núm. 3, del señor Mardones), lo que podría hacerse permitiendo la instalación de dos o más instalaciones de venta de combustibles sólo en las áreas de servicio que se creen en el futuro (enmienda núm. 14, del Grupo Popular).

(59) Véanse estas enmiendas en el «BOCG», Congreso de los Diputados, IV Legislatura, Serie A, núm. 75-3, de 20 de febrero de 1992.

— Se pretendía también que, a los efectos de exacción, devengo e ingreso en el Tesoro del impuesto especial sobre hidrocarburos por las operaciones de comercialización contempladas en el Proyecto de Ley, se entendiera que los depósitos fiscales autorizados a CAMPSA en virtud del artículo 9 de la Ley 45/1985, de impuestos especiales, son también de titularidad de las empresas refinadoras, sus filiales y de las sociedades beneficiarias de la escisión que en ellos depositaren sus productos (enmiendas núms. 4 y 15, del señor Mardones y del Grupo Popular, respectivamente). La justificación que los dos autores daban a estas enmiendas era acercar el momento del devengo y liquidación del impuesto al momento en que las empresas petrolíferas enajenan sus productos, evitando, por tanto, problemas de tesorería derivados del pago del impuesto anterior a la venta de los productos petrolíferos. Estas enmiendas fueron calificadas por la Mesa de la Comisión como enmiendas que supondrían disminución de ingresos presupuestarios, y como tales enviadas al Gobierno para que éste manifestase su conformidad sobre su tramitación (arts. 134.6 CE y 111.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados, así como la Resolución de la Presidencia de la Cámara de 12 de enero de 1983). El silencio del Gobierno supuso su aceptación implícita.

— Las enmiendas números 5, del señor Mardones, y 16, del Grupo Popular, pretendían que en el párrafo primero del artículo quinto, donde se autoriza a las empresas refinadoras, sus filiales y a las sociedades beneficiarias de la escisión de CAMPSA para que desarrollen las funciones de aprovisionamiento y venta de productos petrolíferos monopolizados, se señalara expresamente que aquéllas actuarían «como entidades delegadas» del Monopolio. Como señalaba la propia justificación de la enmienda número 5, se trataba simplemente de dejar explícito algo que ya se desprende del tenor literal del artículo quinto, esto es, la posibilidad de que dichas empresas, filiales y sociedades realicen el aprovisionamiento y venta de productos monopolizados.

— La enmienda número 6, del señor Mardones, propugnaba la inclusión de una nueva disposición adicional que dejare claro que el ámbito de aplicación del Proyecto de Ley sería sólo el correspondiente al actual del Monopolio, esto es, únicamente la Península y Baleares. Se trata de una puntualización innecesaria, pues la finalidad del Real Decreto-Ley y del subsiguiente Proyecto de Ley no es ampliar el ámbito espacial del Monopolio, sino sólo modular algunos aspectos de dicho Monopolio.

— El Grupo Popular propugnaba que de las autorizaciones para la segregación de CAMPSA y para la redistribución de su capital se dieran cuenta inmediata por parte de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos tanto al Consejo de Ministros como a las Comisiones correspondientes de ambas Cámaras (enmienda núm. 15), y que se remitiera a las Cortes Generales un plan de privatización de REPSOL (enmienda núm. 19).

— El Grupo de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya pretendía que la fijación de las distancias mínimas entre estaciones de servicios

quedara supeditada, además, a «criterios que garanticen intereses públicos de carácter estratégico o medioambiental» (enmienda núm. 9); deseaba suprimir la autorización para la reestructuración del capital de CAMPSA (enmienda núm. 10); y, por último, garantizar que las sociedades beneficiarias de la escisión de CAMPSA se subrogasen en los derechos y obligaciones laborales de esta última, con el alcance previsto en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores (enmienda núm. 11; precisión ésta no necesaria por ser este artículo de obligado cumplimiento, aunque no se cite expresamente).

La ponencia designada en el seno de la Comisión emitió su informe el 1 de abril de 1992 (60), aceptando únicamente la enmienda número 8, del Grupo Socialista. Esta enmienda pretendía añadir al párrafo primero del artículo cuarto, donde se dispone que las sociedades beneficiarias de la escisión se subrogarían en la utilización del dominio público que ocupen las estaciones de servicio o aparatos surtidores que se le transfieran, la precisión de que dicha subrogación es «en los términos y condiciones de las concesiones y autorización originarias» (61). Por un error mecanográfico en el enunciado de la enmienda, ésta se tramitó no como una simple sustitución del párrafo primero del artículo cuarto, sino como implicando la supresión de su párrafo segundo, relativo a la subrogación en las relaciones contractuales. Este error fue subsanado en la tramitación en el Senado, pues se volvió, mediante una enmienda socialista, al texto inicial del artículo, alterado en cuanto a la inclusión de la precisión arriba citada.

La Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios aprobó con competencia legislativa plena el Proyecto de Ley en su sesión del 22 de abril, sin modificaciones con respecto al informe de la Ponencia (62).

2. Tramitación en el Senado

El Presidente del Senado acordó el 24 de abril la remisión del Proyecto de Ley a la Comisión de Industria y Energía, Comercio y Turismo del Senado, para su tramitación por el procedimiento de urgencia, fijando el término del plazo de enmiendas para el día 28 de abril.

(60) «BOCG», Congreso de los Diputados, IV Legislatura, Serie A, núm. 75-4, de 6 de abril de 1992.

(61) Precisión por otra parte innecesaria, pues, según el artículo 1212 del Código Civil, «la subrogación transmite al subrogado el crédito con los derechos a él anexos, ya contra el deudor, ya contra los terceros, sean fiadores o poseedores de las hipotecas». La subrogación supone sólo el cambio de sujeto activo de una obligación, no modifica el contenido de la misma. Ver DÍEZ-PICAZO y GULLÓN, *Sistema de Derecho civil*, vol. II, Tecnos, 1984, págs. 323 y 324.

(62) Salvo la meramente formal resultante de la aceptación de una enmienda del Grupo Parlamentario Popular por la que se propugnaba añadir la expresión «Exposición de Motivos» al preámbulo del proyecto de ley.

Se presentaron diecisiete enmiendas (63). Catorce de ellas venían a repetir las presentadas en el Congreso de los Diputados. Una, la número 7, del Grupo Parlamentario Socialista, pretendía subsanar el error a que se ha hecho referencia anteriormente relativo al artículo cuarto del Proyecto de Ley. Dos enmiendas del Grupo Parlamentario Catalán de CiU buscaban que en los artículos cuarto y quinto se incluyera una mención a «sociedades participadas por los beneficiarios de la escisión», justificándola en permitir «una más amplia desmembración del Monopolio en concordancia con las Directivas comunitarias».

La Ponencia designada en el seno de la Comisión aprobó su Informe el 7 de mayo (64), rechazando todas las enmiendas salvo la ya citada del Grupo Parlamentario Socialista, que pretendía volver al texto inicial del Proyecto de Ley tal y como figuraba en el Real Decreto-Ley. La Comisión aprobó como dictamen el texto propuesto por la Ponencia en su sesión del mismo día 7 de mayo (65). El Pleno del Senado rechazó los votos particulares en sesión celebrada el 12 de mayo (66).

3. *Aprobación definitiva por el Congreso*

El Pleno del Congreso de los Diputados aprobó definitivamente el Proyecto de Ley, aceptando la enmienda introducida en el Senado, en su sesión de 21 de mayo de 1992 (67).

VI. CONCLUSIONES

a) Las medidas adoptadas en virtud del Real Decreto-Ley y la Ley que examinamos han supuesto el canto del cisne de la duplicidad de redes distribuidoras de productos petrolíferos. La red del Monopolio permanece junto a la red paralela, pero se fragmenta permitiendo a las compañías refinadoras españolas y sus filiales el aprovisionamiento y comercialización. Esta coexistencia es, sin embargo, breve y no pacífica. Existen razones jurídicas y económicas que impiden el mantenimiento de ambas redes (68):

(63) «BOCG», Senado, IV Legislatura, Serie II, núm. 74 (b), de 4 de mayo de 1992.

(64) «BOCG», Senado, IV Legislatura, Serie II, núm. 74 (c), de 8 de mayo de 1992.

(65) Dictamen y votos particulares en el «BOCG», Senado, IV Legislatura, Serie II, núm. 74 (d), de 11 de mayo de 1992. Debate en el «Diario de Sesiones del Senado», IV Legislatura, Comisiones, núm. 159, de 7 de mayo de 1992.

(66) «Diario de Sesiones del Senado», IV Legislatura, núm. 112.

(67) «BOCG», Congreso de los Diputados, IV Legislatura, Serie A, núm. 75-7, de 27 de mayo de 1992.

(68) Memoria presentada por el Gobierno para la tramitación del Proyecto de Ley de ordenación del sector petrolero.

— La Comisión de las Comunidades Europeas viene sosteniendo que este modelo de red dual es contrario al ordenamiento comunitario. Argumenta que, al final del período transitorio, las disposiciones del Tratado CEE, y en particular las contenidas en su artículo 37, deben aplicarse sin restricción, cuestionando la reserva de la red concesional. Además, la exclusión de toda discriminación en las condiciones de aprovisionamiento requiere que los propietarios de las instalaciones de venta al público puedan escoger libremente sus proveedores.

— La red paralela debe suministrarse necesariamente de productos petrolíferos importados (69), no lo puede hacer con los productos refinados en España. Ello implica una prima a la importación (70), siendo así que el sector español de refino mantiene una capacidad excedentaria del 25 por 100, especialmente con el fuelóleo.

— La consolidación de un régimen de efectiva competencia requiere evitar la compartimentalización dual de regímenes jurídicos y del mercado, igualando las condiciones de todos los distribuidores.

Por todas estas razones, el Proyecto de Ley de ordenación del sector petrolero, ya citado, dispone el fin de esta red dual, liberalizando por completo la distribución y comercialización de productos petrolíferos. Las medidas contempladas en el Real Decreto-Ley 4/1991 y en la Ley 15/1992 son de vigencia transitoria.

b) De dichas medidas, ya hemos visto que las que tienen carácter meramente económico, preparador de las empresas españolas antes de la liberalización total, podían y debían haberse realizado sin recurrir a la anómala figura del Real Decreto-Ley. Simples actos administrativos hubieran bastado para la reestructuración del capital de CAMPSA y para la escisión de sus activos.

Respecto a las consecuencias que para la validez del Real Decreto-Ley pudiera tener este incumplimiento del requisito de la «necesidad» exigido por el artículo 86.1, nuestra doctrina aparece dividida. Para Ignacio DE OTTO (71), basándose en la interpretación de la STC 11/1983, la posterior tramitación como proyecto de ley de un Decreto-Ley que tuviera vicios formales sanaría dichos vicios. Al contrario, Javier SALAS (72) entiende que esos vicios no son subsanados por la tramitación como proyecto de ley, pues ello reduciría a la nada las exigencias constitucionales. Sin entrar a terciar en la polémica, pues ése no es el objeto de este trabajo, baste decir que nos inclinamos por esta segunda postura.

(69) Artículo 2.º.1, párrafos segundo y tercero, del Real Decreto-Ley 5/1985, de 12 de diciembre, de adaptación del Monopolio de Petróleos.

(70) Cfr. Nemesio FERNÁNDEZ-CUESTA, artículo citado, pág. 54.

(71) *Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes*, Ariel Derecho, 1988, págs. 206 a 212.

(72) «Los Decretos-Leyes en la teoría y en la práctica constitucional», en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo I, Civitas, 1991, págs. 310 a 312.

No obstante, una hipotética declaración jurisdiccional de nulidad de esas medidas adoptadas por el Real Decreto-Ley 4/1991 seguramente carecería de efectos prácticos, aunque es ésta una afirmación que también debemos dejar caer así, de plano, sin poder detenernos a su justificación.

Este Real Decreto-Ley parece responder a un deseo de trasladar formalmente al Parlamento las decisiones controvertidas de política económica. Este aparece como el responsable de las medidas adoptadas, siendo así que: primero, su intervención en el resultado final es mínima (a través del procedimiento parlamentario de aprobación de la Ley que sustituye al Real Decreto-Ley, la única modificación introducida es de carácter meramente formal y redundante); y, segundo, que el propio contenido de estas normas supone una mera asunción de decisiones desconocidas, futuras, que debe aprobar en su sustancia el Ejecutivo a través de su Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. En efecto, ni el Parlamento autoriza la cesión de una parte determinada, cuantificada, del capital de CAMPSA (únicamente se establece un límite máximo), ni conoce cuál es el concreto proyecto de escisión cuya autorización autoriza —valga la redundancia— a esa Comisión Delegada.

El Parlamento no es auténtico *dominus* de dichas medidas; y, además, por otro lado, el que se efectúen mediante una norma con rango de ley aumenta la seguridad jurídica de los protagonistas del proceso (CAMPSA y empresas refinadoras), pero disminuye drásticamente las posibilidades de control y defensa a través de la vía jurisdiccional de los demás afectados (accionistas minoritarios, titulares de puntos de venta, otras empresas refineras, etc.).

Las previsiones normativas en cuanto a las subrogaciones en la utilización del dominio público y en las relaciones contractuales son, desde un punto de vista estricto, innecesarias, aunque se las puede juzgar convenientes desde el punto de vista de la seguridad jurídica. Lo mismo podemos asegurar, pero aún con mayor rotundidad, en cuanto a la determinación de los beneficios fiscales aplicables que, si bien podrían entenderse amparados en el artículo 3.º de la Ley 45/1984, quedan así perfectamente determinados, lo cual es bien importante si se tiene en cuenta el volumen monetario de las operaciones realizadas: las empresas refinadoras seguramente no se habrían lanzado a esta aventura si no hubiera quedado atado y bien atado el alcance de dichos beneficios.

Por último, sí que debía haberse realizado mediante una norma con rango de ley, y por tanto son completamente inobjectables, la modificación de las distancias mínimas entre instalaciones de venta de gasolinas y gasóleos, la exclusión del ámbito del Monopolio de determinados productos y la habilitación a las refinерías, sus filiales y las sociedades beneficiarias de la escisión para efectuar las funciones de aprovisionamiento y venta de productos monopolizados. Estas disposiciones implican modificación de la regulación del Monopolio de petróleos efectuada anteriormente mediante normas con fuerza de ley.

En la disyuntiva entre respetar escrupulosamente los requisitos que para los Reales Decretos-Leyes establece la Constitución, y la de disciplinar el proceso de adaptación económica del sector de distribución petrolífera en una unidad de acto, que garantizase plenamente la seguridad jurídica de los actores protagonistas, se eligió esta segunda opción.

Madrid, a 12 de octubre de 1992.

N.B.: Agradezco las observaciones presentadas a este trabajo por mi compañero, y sin embargo amigo. Juan José LAVILLA RUBIRA.