

## **RESOLUCIÓN (Expte. Mc 20/97. Cajas Rurales 2)**

### **Pleno**

Excmos. Sres.:

Petitbò Juan, Presidente  
Alonso Soto, Vicepresidente  
Bermejo Zofío, Vocal  
Fernández López, Vocal  
Berenguer Fuster, Vocal  
Hernández Delgado, Vocal  
Rubí Navarrete, Vocal  
Castañeda Boniche, Vocal  
Pascual y Vicente, Vocal

En Madrid, a 3 de marzo de 1997.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, el Tribunal), con la composición expresada al margen y siendo Ponente D. José Hernández Delgado, ha dictado la siguiente RESOLUCION en el expediente MC 20/97, de medidas cautelares propuestas por el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante, el Servicio), de oficio y a instancia de la Caja Rural de Almendralejo, en el curso del expediente sancionador 1420/96 del Servicio que se instruye contra la Asociación Española de Cajas Rurales (en adelante, AECR) por reparto territorial de mercados.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. Con fecha 26 de junio de 1996 la representación de la Caja Rural de Almendralejo, presentó un escrito ante el Servicio en el que denunciaba la actuación de la AECR y sus órganos rectores por haber expulsado a su representada de dicha Asociación con la acusación de que no había respetado un acuerdo territorial de aperturas de oficinas exclusivamente en el denominado "ámbito territorial originario" de cada una de las Cajas Rurales integrantes de la Asociación.

Como consecuencia de esta expulsión se produce la pérdida de los servicios que prestan el Banco Cooperativo Español, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos, lo cual le suponía a la denunciante unos considerables perjuicios, por lo que en el propio escrito de denuncia solicitaba la adopción de medidas cautelares, consistentes en que se dejara en suspenso el acuerdo por el que se sanciona a la Caja Rural de Almendralejo con la expulsión de la AECR con la consecuencias que esta

decisión acarrea, tales como la no prestación de los servicios anteriormente mencionados.

2. El día 28 del mismo mes de junio tuvo entrada en el Servicio escrito de la representación de la Caja Rural de Canarias en el que denunciaba igualmente el pacto colusorio que en su opinión constituía el reparto territorial de las oficinas entre las distintas Cajas integrantes de la AECR. Según dicho escrito de denuncia, la Caja Rural de Canarias había sido expulsada de la Asociación como consecuencia de la apertura de una oficina en la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, lo que le ocasionaba considerables perjuicios entre ellos los derivados de no poder utilizar los servicios del Banco Cooperativo, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos.

En el mismo escrito se solicitaba la adopción de medidas cautelares consistentes en la suspensión del acuerdo de expulsión de la AECR y, en el supuesto de que no se concediera dicha medida cautelar, que se suspendieran los efectos de dicha expulsión.

3. A la vista de lo anterior, el Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia ordena abrir expediente y dicta un Acuerdo de fecha 4 de julio de 1996 por el que se proponen al Tribunal la adopción de medidas cautelares.
4. Mediante Resolución de 29 de julio de 1996 (Expte. MC 11/96, Cajas Rurales) el Tribunal decidió entre otros aspectos:  
*"Estimar parcialmente la petición de medidas cautelares solicitadas por el Servicio de Defensa de la Competencia respecto a la Asociación Española de Cajas Rurales y acordar, sin necesidad de prestación de fianza por los solicitantes, la adopción por plazo de seis meses de las siguientes:*
  - 1ª) *Suspender el expediente sancionador abierto a la Caja Rural de Almendralejo y a la Caja Rural de Canarias por la Asociación Española de Cajas Rurales.*
  - 2ª) *En el supuesto de que hubiera habido resolución en el expediente mediante el cual se decretara la expulsión de dichas Cajas Rurales de la AECR, suspender igualmente dicho acuerdo.*
  - 3ª) *Suspender los efectos de dicha expulsión, permitiendo a ambas Cajas acceder a los servicios que prestan el Banco Cooperativo Español, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos".*

5. Dicha Resolución fue notificada a las Cajas Rurales de Almendralejo y Canarias el 31 de julio de 1996 y a la AECR el 1 de agosto de dicho año.
6. El Servicio considera que del expediente de Vigilancia 9629 VIG del Servicio se desprende que:
  - 1.- No se ha suspendido el expediente sancionador abierto a las Cajas Rurales de Canarias y de Almendralejo, habida cuenta de que el mismo había concluido con anterioridad al 29 de julio de 1996, fecha de la Resolución del Tribunal de adopción de medidas cautelares.
  - 2.- No ha habido por parte de la AECR suspensión formal de los acuerdos de expulsión decretados contra la Caja Rural de Canarias y la Caja Rural de Almendralejo.
  - 3.- Se ha producido la suspensión material de los efectos de la expulsión, de manera que las Cajas de Almendralejo y Canarias han continuado recibiendo servicios del Banco Cooperativo Español, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos.
  - 4.- La sustitución del Asesor Técnico Comercial que venía prestando sus servicios a la Caja Rural de Almendralejo se produjo en enero de 1996.
7. Con fecha 21 de enero de 1997 el representante de la Caja Rural de Almendralejo ha solicitado la adopción de las medidas cautelares consistentes en:
  - 1º.- Suspender el acuerdo de expulsión de la Caja Rural de Almendralejo de la AECR.
  - 2º.- Suspender los efectos de dicha expulsión de tal manera que se permita a la Caja Rural de Almendralejo acceder, en igualdad de condiciones a las del resto de beneficiarios, a los servicios que prestan el Banco Cooperativo Español, Rural Informática y Seguros RGA, incluido en este último supuesto la prestación de los servicios del Asesor Técnico Comercial de la provincia de Badajoz.
8. Considerando la solicitud de medidas cautelares presentada por la Caja Rural de Almendralejo y que el plazo de expiración de las anteriores medidas estaba próximo, por Acuerdo del Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia de 22 de enero de 1997, del que se da traslado a este Tribunal por la Subdirectora General sobre Conductas Restrictivas de la Competencia mediante escrito que tiene entrada el 31 de

enero de 1997, se propone la adopción de las siguientes medidas cautelares:

*"1º Las medidas cautelares solicitadas por la Caja Rural de Almendralejo consistentes en:*

- *Suspensión formal del acuerdo de expulsión de la Caja Rural de Almendralejo de la AECR.*
- *Suspender los efectos de dicha expulsión, permitiendo a la Caja Rural de Almendralejo acceder a los servicios que prestan el Banco Cooperativo Español, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos en igualdad de condiciones a las del resto de beneficiarios.*

*2º De oficio, las medidas cautelares siguientes:*

- *Suspensión formal del acuerdo de expulsión de la Caja Rural de Canarias de la AECR.*
- *Suspender los efectos de dicha expulsión, permitiendo a la Caja Rural de Canarias acceder a los Servicios que prestan el Banco Cooperativo Español, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos en igualdad de condiciones a las del resto de beneficiarios".*

9. Recibida la propuesta en el Tribunal, por Providencia de 5 de febrero de 1997, se admitió a trámite, se designó Ponente y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.3 de la Ley de Defensa de la Competencia, se puso de manifiesto el expediente a los interesados para que presentaran alegaciones.
10. En el plazo concedido al efecto los interesados comparecieron y formularon las correspondientes alegaciones. Las dos Cajas Rurales insisten en la pertinencia de la adopción de las medidas cautelares solicitadas, mientras que la AECR pide que se desestimen y subsidiariamente, en el supuesto de que se estimen, se ordene a la Caja Rural de Almendralejo la prestación de fianza en cuantía no inferior a ciento cincuenta millones de pesetas.
11. Con estos antecedentes, el Pleno del Tribunal deliberó y falló en su reunión del día 25 de febrero de 1997 sobre la adopción de las medidas cautelares propuestas, delegando en el Vocal Ponente la redacción de la presente Resolución.

12. Son interesados en el presente expediente:
- Asociación Española de Caja Rurales
  - Caja Rural de Almendralejo
  - Caja Rural de Canarias

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Este incidente de medidas cautelares es el segundo que se tramita en el expediente 1420/96 del Servicio, iniciado por denuncia de las Cajas Rurales de Almendralejo y de Canarias contra la AECR por haberlas expulsado de dicha Asociación al no respetar el acuerdo de reparto territorial de apertura de oficinas entre las distintas Cajas integrantes de la AECR, siendo el contenido de estas segundas medidas cautelares prácticamente idéntico al de las primeras.

Ello no es de extrañar pues, según doctrina de este Tribunal (ver, por ejemplo, la Resolución de fecha 1 de junio de 1992, MC 5/92), el plazo de seis meses establecido en el artículo 45.6 de la LDC, es de caducidad y, por tanto, no puede ser prorrogado. Sin embargo, es posible establecer una nueva medida cautelar con posterioridad al plazo de vencimiento de la anterior.

2. Asimismo, según doctrina del Tribunal para pronunciarse sobre la admisibilidad de las medidas cautelares propuestas por el Servicio es necesario estudiar si se cumplen los requisitos que son necesarios para la concesión de dichas medidas y que en numerosas ocasiones han sido establecidos por este Tribunal.

Dichos requisitos son tanto subjetivos y formales como objetivos. Su exigencia se deriva del art. 45 de la LDC concretándose en: a) que se haya incoado por el Servicio el correspondiente expediente sancionador (principio de accesoriedad respecto del expediente principal); b) que exista una solicitud del Servicio, bien de oficio, bien a instancia de los interesados; c) que se dé audiencia a los interesados (principio contradictorio); d) que se adopten en un plazo muy breve y con simplificación de trámites (procedimiento sumario y de urgencia); e) que se aprecie *prima facie* en el expediente que las conductas objeto del mismo son, en principio, anticompetitivas y están causando perjuicios al mercado y a los interesados que, si no se atajan de inmediato, pueden restar eficacia a la Resolución que en su día se dicte (principio de apariencia de buen derecho y peligro por la demora); f) que las medidas que se adopten no ocasionen perjuicios irreparables a los interesados ni impliquen la violación de derechos fundamentales y, además, que exista la posibilidad

de exigir fianza a quien haya solicitado la medida cautelar (principio de equilibrio) y g) que el plazo para el que se concedan las medidas cautelares no exceda de seis meses.

3. En el presente caso, de la simple lectura de los Antecedentes de Hecho se deduce que se cumplen los requisitos formales exigibles. En efecto, se ha incoado el expediente sancionador, la medida cautelar ha sido propuesta por el Servicio y los interesados han tenido la oportunidad de formular alegaciones sobre la citada propuesta, habiéndose realizado un procedimiento sumario y de urgencia.
4. En relación con el resto de los requisitos para la adopción de medidas cautelares es preciso analizar si, en este caso, concurren las apariencias de buen derecho (*fumus boni iuris*) y la necesidad de asegurar la eficacia de la resolución que en su momento se dicte (*periculum in mora*).

La apariencia de buen derecho ha de concebirse como la convicción indiciaria que debe tenerse al adoptar la decisión de que al solicitante de una medida provisional le asiste un derecho. Dicha convicción ha de ser lo suficientemente sólida como para adoptar una decisión que, aunque no sea definitiva, tiene transcendencia y es adoptada sin necesidad de mayores comprobaciones. En este caso, como ya se señalaba en la Resolución sobre este mismo expediente de 25 de julio de 1996 (expediente MC 11/96, Cajas Rurales), con la sumariedad y ausencia de mayores comprobaciones que caracteriza al procedimiento cautelar, puede afirmarse que se cumple con el requisito de la apariencia de buen derecho, ya que existe un derecho a abrir oficinas de las Cajas Rurales cumpliendo con la normativa bancaria y administrativa correspondiente, sin que este derecho pueda ser limitado por un acuerdo de la Asociación que, aparentemente y a resultas de cuanto se pueda argumentar y acreditar en el expediente principal, parece restringir la libre competencia por lo que podría suponer una vulneración del artículo 1 de la LDC, con lo cual se produce la afectación al interés público, que justifica la adopción de medidas por este Tribunal.

5. Por lo que se refiere al principio de *periculum in mora*, ya se indicaba también en la Resolución antes mencionada, que según obra en el expediente, el pertenecer a la AEER es requisito imprescindible para acceder a los servicios prestados por empresas, aunque formalmente independientes, integradas en la Asociación por especiales lazos y que constan en los propios folletos editados por la Asociación como formando parte de una misma organización. Estos servicios consisten en la prestación y auxilio a la gestión de la actividad bancaria y financiera de las propias Cajas Rurales, tales como la efectividad de las transferencias, operaciones en el extranjero, etc., o bien los relativos a la actividad en



materia de seguros o el acceso a servicios informáticos, todos ellos imprescindibles para el ejercicio de la actividad financiera. De la simple enumeración de estos servicios se deduce el evidente perjuicio que una decisión como la expulsión de la Asociación supone para las Cajas expulsadas, sin que los perjuicios sean en modo alguno comparables a los que se producirían en el supuesto de admisión de la medida cautelar que, por otra parte, son aparentemente inexistentes.

La alegación realizada por la representación de la AEER acerca de que no existe *periculum in mora* porque las Cajas denunciadas pueden contratar estos servicios con otros bancos o cajas de ahorro sin necesidad del Grupo Caja Rural no puede tenerse en cuenta porque el coste y perjuicio que supondría cambiar la entidad prestadora de dichos servicios serían, sin duda, muy elevados.

6. El Servicio considera, como se indica en el Antecedente de Hecho número 6, que no ha habido por parte de la AEER suspensión formal de los acuerdos de expulsión decretados contra la Caja Rural de Canarias y la Caja Rural de Almendralejo y por ello en la medida cautelar solicita la suspensión formal de dichos acuerdos. Sin embargo, el Tribunal entiende que es más adecuado disponer la suspensión del acuerdo de expulsión de dichas Cajas Rurales, sin que su cumplimiento formal precise ningún nuevo acto de la AEER.
7. En relación con la alegación realizada por la representación de AEER de que se imponga a la Caja Rural de Almendralejo una fianza nunca inferior a la cuantía de ciento cincuenta millones de pesetas, beneficio anual estimado por la mencionada representación para dicha entidad, cabe indicar que el artículo 45.1 de la LDC establece que, cuando se adopten medidas cautelares solicitadas por las partes, el Tribunal podrá exigir la prestación de fianza. En el presente supuesto el Tribunal ha considerado que no se originan perjuicios para la Asociación por el hecho de dejar en suspenso el acuerdo de expulsión de las Cajas Rurales de Almendralejo y Canarias y, por lo tanto, no ha estimado necesaria la imposición de fianza.
8. Por otra parte, el número 4 del artículo 45 de la LDC dispone que el Tribunal, por sí o a instancia del Servicio, podrá imponer multas coercitivas para asegurar el cumplimiento de las medidas cautelares. Las consecuencias desfavorables que se pueden producir para las Cajas Rurales expulsadas por el hecho de no ser readmitidas, aun cuando sea cautelarmente, en la Asociación, o bien por la negativa de acceder a los servicios que tal pertenencia comporta, resultan de tal calibre que es necesario acordar mecanismos para proteger a los denunciados frente a un incumplimiento o bien un cumplimiento moroso de la presente

Resolución. Por todas estas consideraciones, el Tribunal ha decidido imponer una multa coercitiva de 150.000 (ciento cincuenta mil) pesetas por cada día de retraso en el cumplimiento de las medidas cautelares acordadas, multa que será impuesta a la AEER si incurriera en tal incumplimiento.

**VISTOS** los preceptos legales citados y demás de general aplicación, el Tribunal de Defensa de la Competencia

### **HA RESUELTO**

- Primero.-** Estimar la petición de medidas cautelares propuestas por el Servicio de Defensa de la Competencia y acordar la adopción de las siguientes:
- 1) Suspensión del acuerdo de expulsión de la Caja Rural de Almedralejo y de la Caja Rural de Canarias de la Asociación Española de Cajas Rurales.
  - 2) Suspender los efectos de dicha expulsión, permitiendo a ambas Cajas Rurales acceder a los servicios que prestan el Banco Cooperativo Español, Seguros RGA y Rural Servicios Informáticos en igualdad de condiciones a las del resto de beneficiarios.
- Segundo.-** No imponer fianza al solicitante de las medidas cautelares.
- Tercero.-** Para el supuesto de incumplimiento de lo establecido en el apartado primero, imponer, en su caso, a la Asociación Española de Cajas Rurales una multa coercitiva de ciento cincuenta mil (150.000) pesetas diarias por cada día de retraso en el cumplimiento de las medidas cautelares acordada.
- Cuarto.-** Encargar al Servicio de Defensa de la Competencia la vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto en esta Resolución.
- Quinto.-** Interesar del Servicio de Defensa de la Competencia que se imprima la máxima celeridad a la tramitación del expediente 1420/96 a fin de que pueda ser resuelto por el Tribunal antes de que finalice el plazo de vigencia de la medidas cautelares que se adoptan.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.