

## **RESOLUCIÓN (Expte. A 209/97. Fichero Asnef-Sic)**

### **Pleno**

Excmos. Sres.:

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

En Madrid, a 7 de julio 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. Luis Berenguer Fuster, ha dictado la siguiente RESOLUCION en el Expediente A 209/97 (número 1510/97 del Servicio de Defensa de la Competencia), iniciado como consecuencia de la solicitud de autorización singular formulada por la Sociedad Mercantil ASNEF-EQUIFAX, SERVICIOS DE INFORMACION DE CREDITO, S.L. para la creación y funcionamiento de un fichero denominado "Asnef Equifax Servicio de Información de Crédito (ASNEF-SIC)".

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

- 1.- Por escrito que tuvo entrada en el Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante, el Servicio) el día 22 de enero de 1997, Don Gustavo Queipo de Llano Giménez, actuando en representación de ASNEF-EQUIFAX, SERVICIOS DE INFORMACIÓN DE CREDITO S.L., solicitó autorización singular para la creación y funcionamiento de un fichero "ASNEF-Servicio de Información de Crédito (ASNEF-SIC)".
- 2.- Recibida esa solicitud, el Servicio siguió la tramitación prevista en los artículos 36 y 38 de la Ley de Defensa de la Competencia, así como en los artículos 4, 5 y 6 del Real Decreto 157/1992, de 21 de febrero, hasta que en fecha 3 de marzo de 1997 formuló su Informe, en virtud del cual estimó que la prestación del Servicio ASNEF-SIC por parte de ASNEF EQUIFAX, SERVICIO DE INFORMACIÓN DE CREDITO S.L. no podía ser considerada como una cooperación lícita y, por lo tanto, no era susceptible de autorización.

- 3.- Recibido el Informe con el expediente en el Tribunal, se admitió a trámite, se acordó que se siguiera la tramitación contradictoria y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Real Decreto 157/1992, de 21 de febrero, se puso de manifiesto el expediente al solicitante para que propusiera prueba y solicitara, en su caso, la celebración de Vista.
- 4.- En fecha 26 de marzo se incorporó al expediente el informe del Consejo de Consumidores y Usuarios, que era contrario a la autorización solicitada.
- 5.- Por escrito presentado el día 15 de abril la representación del solicitante propuso la práctica de determinadas pruebas, al tiempo que solicitó la celebración de Vista y realizó determinadas manifestaciones.

En el escrito de proposición de prueba se hacía constar la siguiente manifestación:

*"... que seguramente en nuestro escrito inicial no quedó bien expuesta nuestra intención, ya que en concreto es interés de la entidad que represento que quede constancia con la debida claridad que la posibilidad de ser usuario de la información del mencionado fichero lo será para cualquier persona jurídica que esté interesada en la prestación del servicio de información, con independencia de que sea o no socio de ASNEF-EQUIFAX, ... y sin que tampoco sea necesario que pertenezca al sector del crédito o la financiación."*

- 6.- Por Auto de fecha 24 de abril de 1997 se resolvió sobre la pertinencia de la prueba propuesta y se acordó no proceder a la celebración de Vista, al tiempo que se concedían dos plazos sucesivos para valoración de pruebas y conclusiones.
- 7.- Por escrito que tuvo su entrada en el Tribunal el día 30 de abril de 1997, la representación de ASNEF-EQUIFAX, SERVICIOS DE INFORMACION DE CREDITO S.L. presentó un documento titulado "Nueva redacción aclaratoria del escrito presentado al Servicio de Defensa de la Competencia y normas de funcionamiento", en el que se modificaba el contenido de la solicitud inicial adaptándola a las manifestaciones contenidas en el escrito de proposición de prueba y que han quedado anteriormente transcritas.
- 8.- El Servicio de Defensa de la Competencia remitió al Tribunal un informe de fecha 9 de mayo, en el que manifestaba que la posibilidad de que puedan ser usuarios del servicio otras personas ajenas al sector del crédito o la financiación no modificaba el carácter de intercambio de información entre las citadas entidades de crédito, por lo que se ratificaba en su declaración inicial que resultaba contraria a la autorización solicitada.

- 9.- Por escrito de fecha 12 de mayo la representación de ASNEF-EQUIFAX, SERVICIOS DE INFORMACION DE CREDITO S.L. formuló el trámite de valoración de pruebas. Por su parte, en fecha 30 de mayo formuló su escrito de conclusiones.
- 10.- El Pleno del Tribunal deliberó y adoptó la presente Resolución, encargando su redacción al Vocal Ponente.
- 11.- El único interesado en este expediente es ASNEF-EQUIFAX, SERVICIOS DE INFORMACION DE CREDITO S.L.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

- 1.- La presente Resolución tiene necesariamente que hacer referencia a la de 3 de junio de 1996, que recayó en el expediente A 164/96 (Servicio Trip/Asnef), puesto que se trata en este expediente de solicitud de autorización para un servicio de similares características al denegado por la citada Resolución, si bien se han eliminado algunas de las características que en aquel momento se habían destacado como más llamativas y se han introducido algunas modificaciones que deben ser objeto de comentarios.

En primer lugar, la nueva solicitud limita aquello que denomina "*Tipo de productos*", objeto de notificación al fichero, a los relativos a la financiación, leasing, factoring, crédito hipotecario, préstamos, pólizas de crédito, descuento comercial, avales y garantías, omitiendo en relación al anterior expediente algunos productos que habían merecido comentarios en la Resolución de 3 de junio de 1996, tales como la facturación por seguros, telefonía móvil, comunicaciones, consumo de energía o tarjetas de crédito, si bien algunos de estos extremos podrían considerarse comprendidos en el genérico concepto de "financiación".

En segundo término, en este expediente se ha incluido una novedad consistente en introducir una cláusula de consentimiento del interesado para poder aportar y solicitar información.

- 2.- Durante la tramitación del expediente también se ha introducido una modificación de la solicitud inicial consistente en abrir la posibilidad de que los usuarios de la información sean no sólo las entidades de crédito y financiación, sino que la información pueda estar abierta a cualquier persona jurídica. A tales efectos la solicitante presenta una nueva redacción de las normas que han de regir el registro.

Cabe plantearse la cuestión relativa a si es posible introducir esa modificación durante la fase de tramitación ante el Tribunal de Defensa de la Competencia sin necesidad de iniciar de nuevo el expediente, o bien se trata de una petición nueva cuya tramitación haya de iniciarse exclusivamente ante el Servicio de Defensa de la Competencia.

La respuesta que se dé a esta cuestión depende del alcance de la modificación introducida durante la tramitación: si se trata de una modificación tan sustancial que haya que considerar que se trata de una solicitud radicalmente diferente, habría que concluir que el Tribunal no debería pronunciarse sobre ella sin que se iniciara la tramitación de un nuevo expediente ante el Servicio pues, de no ser así, podría llegar a otorgarse una autorización sin que hubiera tenido lugar la primera fase de la tramitación, que incluye entre otros aspectos la emisión de informes preceptivos y la publicación en el B.O.E. para que cualquier interesado alegue aquello que a su derecho convenga.

Por el contrario, si se estima que la modificación introducida en la fase ante el Tribunal no es sustancial y no cambia el sentido de la autorización solicitada, puede continuarse el expediente. Este es el supuesto que concurre en el presente caso. La modificación introducida, consistente en abrir la posibilidad de acceso del fichero a terceros, no supone, a juicio de este Tribunal, una modificación sustancial que impida la continuación del procedimiento, por lo que corresponde en este trámite proceder a un análisis del fondo de la cuestión que la modificación plantea.

- 3.- Delimitadas las modificaciones de la solicitud respecto del fichero promovido por el mismo solicitante, cuya autorización fue denegada por el Tribunal, corresponde analizar si tales modificaciones son suficientes para cambiar el criterio del Tribunal que fue expuesto en la Resolución de 3 de junio de 1996.

La primera cuestión que resulta preciso resolver consiste en determinar si el fichero precisa la autorización del Tribunal o, por el contrario, no está sometido a ella. Las modificaciones introducidas en el inicio del expediente no suponen ninguna variación del tratamiento que debe dársele al fichero y, en concreto, a la necesidad de someterlo a autorización de este Tribunal, ya que la puesta en común de información entre competidores constituye una forma de cooperación que está incluida entre las conductas prohibidas por el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

Mayor complejidad reside en la modificación introducida durante la tramitación del expediente. Parece que el solicitante ha querido aplicar a su solicitud la doctrina de este Tribunal según la cual los registros de morosos

que suponen el intercambio de información entre empresarios que no se encuentran en relación de competencia entre sí no precisan de la autorización a que se refiere el artículo 4 de la Ley de Defensa de la Competencia (Resoluciones de 21 de noviembre de 1995 -Morosos Jard- y 22 de marzo de 1996 -Morosos construcción Galicia-).

Considera el Tribunal que esa doctrina no es aplicable a este supuesto, en primer lugar porque la cantidad y calidad de información que se intercambia en un Registro de Morosos es considerablemente inferior a la que pretenden intercambiar los promotores del Registro ASNEF-SIC. No nos encontramos ante un Registro de Morosos, sino ante un Registro que pretende poner al alcance de las entidades de financiación y otros la totalidad de los datos referidos a los créditos obtenidos por el conjunto de los ciudadanos. Hay que tener en cuenta que, como tiene declarado este Tribunal, los Registros de morosos benefician el funcionamiento del mercado por cuanto que sirven para poner en conocimiento de los suministradores quiénes son los que incumplen de forma sistemática sus obligaciones, a la vez que sirven para disminuir los impagos y permiten el abaratamiento de los precios; pero en este caso no se pretende la autorización de un Registro de morosos, sino que se trata de crear una central de riesgos, de titularidad privada, que permite poner en conocimiento de las entidades de crédito una información total sobre el peticionario del crédito, lo cual facilitará la respuesta homogénea de los competidores frente al cliente.

A esta razón hay que añadir que los Registros de Morosos sobre los que el Tribunal ha manifestado que no precisan de autorización son Registros en los que la información se obtenía de registros o archivos públicos, o bien se trataba de información facilitada por empresarios que no se encontraban en relación de competencia por no suministrar bienes o servicios equivalentes. La razón fundamental por la que estos Registros precisan de autorización para su funcionamiento consiste precisamente en que los competidores ponen en común información relativa a su negocio y ello es precisamente lo que ocurre en este expediente, en el que son empresas competidoras entre sí las que facilitan los datos a los que ellas pueden acceder, tanto los competidores como los que no lo son, pero esta última circunstancia no varía el contenido esencial del Registro ni su carácter de intercambio de información entre competidores. El hecho que estos terceros accedan a los datos del Registro -circunstancia que en todo caso resulta hipotética- no oculta que lo fundamental del Registro ASNEF-SIC lo constituye el intercambio de información entre entidades de crédito, que son las únicas que aportarán los datos y que constituirán el núcleo fundamental de entre los usuarios.

- 4.- Una vez aclarado que el fichero precisa de autorización, corresponde analizar si concurren los requisitos contenidos en el artículo 3 de la Ley de Defensa de la Competencia para conceder dicha autorización. En este apartado se precisará un análisis prioritario del alcance de las modificaciones introducidas respecto del fichero Trip-Asnef que fue denegado por la varias veces citada Resolución de 3 de junio de 1996. Corresponde, en primer lugar, analizar si la reducción de los denominados "*tipos de productos*" que han de constar en el Registro varía la naturaleza de éste. Resulta forzoso llegar a la conclusión de que el hecho de que se hayan reducido los datos que obran en el fichero elimina algunos de los inconvenientes que con anterioridad se habían planteado respecto a la posible invasión de zonas de intimidad de los ciudadanos, pero ésta es una óptica diferente a la que debe analizar este Tribunal. Desde el análisis de la defensa de la competencia el hecho de que el registro se extienda a más o menos productos no resulta determinante, porque el elemento esencial a tales efectos lo constituye la puesta en común de información de competidores dedicados al sector del crédito y la financiación y ello no varía de una versión a otra, sobre todo si se tiene en cuenta que los datos que se intercambian constituyen el núcleo más importante de la información.
- 5.- Tampoco supone una modificación que haga variar la calificación, desde la óptica de la defensa de la competencia, el hecho de que se exija a los interesados su autorización para facilitar los datos a ASNEF-EQUIFAX, cuestión ésta que resulta intrascendente y que, en todo caso, podría suponer un acuerdo prohibido en tanto en cuanto las entidades de financiación actuarían de forma concertada proponiendo a sus clientes la firma de un documento acordado de igual contenido a la hora de concederles cualquier tipo de crédito o financiación para poder operar posteriormente de forma conjunta con dicha información. En todo caso, la existencia de esta cláusula no altera la calificación que desde la óptica de la competencia merece el Registro.
- 6.- Como consecuencia de todo cuanto anteriormente ha sido expuesto, cabe llegar a la conclusión de que las modificaciones introducidas en este expediente para el Registro ASNEF-SIC no varían sustancialmente el contenido del fichero Trip/Asnef, cuya autorización fue denegada por la Resolución de 3 de junio de 1996. Por ello, cabe insistir en este momento en los argumentos que en aquella Resolución se realizaron, en particular los referidos a que el acuerdo cuya autorización se pretende supone un intercambio de información sobre aspectos que constituyen normalmente "secretos de negocios", por lo que no resulta autorizable según los criterios establecidos en la Comunicación de la Comisión Europea relativa a los

acuerdos, decisiones y prácticas concertadas que supongan cooperación entre empresas.

También cabe añadir, como se señalaba en la citada Resolución, que del expediente no se desprende que el funcionamiento del registro contribuya a mejorar la comercialización de los servicios, ni contribuye al progreso, ni, finalmente, permite a los consumidores y usuarios participar directamente de sus ventajas. A estos últimos efectos considera el solicitante que la mejora consiste en la agilización en la concesión de créditos y un abaratamiento de éstos por disminuir el número de impagados, pero esta afirmación no responde a la realidad por cuanto que esos efectos se producen por el funcionamiento del Registro de morosos -que ya tiene autorizado ASNEF-EQUIFAX- y no por el que se pretende crear por medio del presente expediente.

Por todo lo anterior hay que concluir que en este supuesto no concurren las circunstancias establecidas en el artículo 3 de la Ley de Defensa de la Competencia para conceder la autorización singular que se solicita.

- 7.- El artículo 4.4 de la Ley de Defensa de la Competencia establece que la autorización o denegación ha de realizarse en el plazo máximo de tres meses desde que se presenta la solicitud y, de no ser así, podrá el solicitante proceder a su aplicación provisional. En tal supuesto, si la Resolución fuera denegatoria, el Tribunal deberá fijar la fecha a partir de la cual debe cesar la aplicación del acuerdo.

En la tramitación de este expediente se ha superado el indicado plazo y, aun cuando no hay constancia de que el fichero haya sido puesto en funcionamiento, en tal improbable supuesto deberá cesar en su aplicación en el plazo de 48 horas siguientes a la notificación de la presente Resolución.

Por todo ello, el Tribunal de Defensa de la Competencia, vistos los preceptos legales citados y demás de aplicación

### **HA RESUELTO**

- Primero.-** Denegar la autorización singular solicitada por "ASNEF-EQUIFAX, SERVICIOS DE INFORMACION DE CREDITO S.L." para proceder a la creación y funcionamiento de un fichero denominado "Asnef-Equifax Servicio de Información de Crédito (ASNEF-SIC)".

**Segundo.-** Requerir a la solicitante para que, en el supuesto de haber procedido a la aplicación provisional del fichero indicado, proceda a cesar en su aplicación en el plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación de la presente Resolución.

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