

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>2</b>
1.1. Justificación del tema.....	2
1.2. Objetivos del trabajo.....	3
<b>2. CONTEXTO.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1 ORIGEN DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA.....</b>	<b>4</b>
<b>2.2 EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE CONTROL DE CONCENTRACIONES EN LA UNIÓN EUROPEA.....</b>	<b>5</b>
2.2.1 Los primeros pasos: el Tratado de Roma y el control inicial de la competencia.....	5
2.2.2 El Reglamento (CEE) n.º 4064/89: un cambio de paradigma.....	6
2.2.3 Modernización y consolidación: el Reglamento (CE) n.º 139/2004.....	7
2.2.4 Retos actuales y perspectivas futuras.....	8
<b>2.3 El Reglamento (CE) nº 139/2004: objetivos, ámbito de aplicación y principios clave.....</b>	<b>9</b>
2.3.1 Objetivos.....	9
2.3.2 Ámbito de aplicación.....	9

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. Justificación del tema

La elección del tema *“Análisis jurídico económico de la decisión de la UE de prohibir la unión de Siemens y Alstom: Un estudio del Reglamento (CE) nº 139/2004”* responde a una combinación de factores académicos, profesionales y de interés personal que convergen en un análisis multidisciplinar de una de las decisiones más controvertidas y criticadas de la política de competencia de la Unión Europea en los últimos años.

En primer lugar, este trabajo encaja a la perfección dentro de mis estudios en Derecho y Administración de Empresas, dos disciplinas que se entrelazan profundamente en el ámbito de la regulación de las concentraciones empresariales. La fusión entre Siemens y Alstom, dos gigantes de la industria ferroviaria europea, planteó cuestiones clave tanto desde una perspectiva jurídica, en cuanto a la aplicación del Reglamento 139/2004 sobre el control de concentraciones, como desde un punto de vista económico, en relación con la competencia en el mercado ferroviario europeo y la necesidad de consolidación empresarial en un contexto de competencia global.

La prohibición de la operación por parte de la Comisión Europea en 2019 generó un amplio debate que trascendió el ámbito técnico-jurídico y llegó al plano político e institucional. Dicha decisión fue criticada por algunos Estados miembros y por expertos en competencia, quienes argumentaban que la negativa a permitir la fusión debilitaba a la industria europea frente a competidores internacionales como la china CRRC. De hecho el primer ministro francés Edouard Philippe calificó la idea de competencia que tiene la Comisión de “tremendamente anticuada” y añadió que es necesario una modificación de la misma. Este caso, por lo tanto, ofrece una oportunidad excepcional para analizar la lógica de la Comisión en su evaluación de las concentraciones y para cuestionar si su criterio responde adecuadamente a los desafíos actuales del mercado global.

Más allá del análisis específico del caso, mi interés por la Unión Europea y sus instituciones ha sido un factor clave en la elección de este tema. Considero que en un mundo cada vez más globalizado, la capacidad de la UE para diseñar una regulación efectiva es fundamental para garantizar la competitividad de su industria y evitar que el continente quede rezagado frente a otras potencias económicas. La normativa comunitaria debe equilibrar la protección de la competencia con la necesidad de permitir la consolidación de empresas que puedan competir a nivel global, especialmente en

sectores estratégicos. La decisión de la Comisión en este caso plantea dudas sobre si la política de competencia europea está adecuadamente alineada con los intereses industriales del continente o si, por el contrario, su rigidez regulatoria puede estar frenando la creación de grandes actores económicos capaces de competir con empresas de países como China o Estados Unidos.

En definitiva, este TFG pretende abordar una cuestión crucial para el Derecho de la Competencia y la economía empresarial dentro del marco regulador de la UE, con el objetivo de aportar una visión crítica sobre la aplicación del Reglamento 139/2004 y sus consecuencias en la estructura del mercado ferroviario europeo.

## 1.2. Objetivos del trabajo

Este trabajo tiene como objetivo principal analizar la decisión de la Comisión Europea de prohibir la fusión entre Siemens y Alstom desde una doble perspectiva jurídica y económica. Para ello, se estudiará en profundidad el marco normativo aplicable al control de concentraciones en la Unión Europea, con especial atención al Reglamento (CE) nº 139/2004 y su interpretación por parte de la Comisión y los tribunales de la UE. Comprender la forma en que este reglamento ha sido aplicado en casos anteriores y en el presente asunto permitirá evaluar si la decisión adoptada responde a una correcta interpretación de la normativa y a los principios fundamentales del Derecho de la Competencia.

Más allá del análisis normativo, este trabajo se centrará en la evaluación del caso concreto de Siemens y Alstom, examinando los argumentos presentados por la Comisión para justificar su prohibición, así como las razones utilizadas por las empresas afectadas en su defensa. En este sentido, se estudiarán los efectos que la fusión habría tenido en la competencia dentro del sector ferroviario europeo y si las conclusiones alcanzadas por la Comisión reflejan una visión adecuada del mercado. Además, se prestará especial atención al impacto que esta decisión puede haber tenido en la capacidad de las empresas europeas para competir a nivel global, considerando el contexto actual en el que actores como la china CRRC están adquiriendo un protagonismo cada vez mayor en el sector.

Asimismo, este estudio pretende evaluar el tratamiento que la Comisión otorga a la doctrina de las *eficiencias* en la valoración de concentraciones empresariales. La fusión entre Siemens y Alstom fue defendida en gran medida sobre la base de las eficiencias

económicas que podría generar, tanto en términos de innovación como en reducción de costes y mejora de la competitividad frente a otros gigantes del sector. Por ello, resulta crucial examinar si la Comisión tuvo en cuenta estos argumentos o si, por el contrario, aplicó una interpretación restrictiva que pudo haber limitado una integración potencialmente beneficiosa para la industria europea.

Para contextualizar mejor la decisión analizada, se comparará este caso con precedentes relevantes en la política de competencia de la UE. A través de esta comparación, se pretende identificar posibles patrones en la toma de decisiones de la Comisión y detectar si existen inconsistencias en su enfoque o criterios cambiantes en la aplicación del Reglamento de concentraciones.

Por último, este trabajo busca desarrollar una visión crítica sobre la decisión de la Comisión, evaluando si la prohibición de la fusión entre Siemens y Alstom fue la opción más adecuada desde un punto de vista jurídico y económico. A partir de este análisis, se plantearán posibles soluciones o mejoras en la normativa vigente que permitan un mayor equilibrio entre la protección de la competencia y la necesidad de fomentar la creación de campeones industriales europeos capaces de competir en mercados globalizados.

## **2. CONTEXTO**

### **2.1 ORIGEN DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA**

La Europa actual es muy diferente a la que existía en el momento en el que se concibió la Unión Europea (UE). Esta surge como necesidad de evitar a toda costa un nuevo conflicto, después de la profunda crisis, tanto humanitaria como económica, en la que se vio sumergido el continente tras las dos guerras mundiales.

El objetivo de la Unión Europea es “promover la paz, sus valores y el bienestar de los pueblos”<sup>1</sup>, y en un origen se optó por comenzar fomentando una unión económica para perseguir el objetivo. Surge así la idea de crear un mercado único y, con ello, la necesidad de crear una serie de políticas que marcasen las pautas a seguir. Entre ellas, destaca la política de competencia. Se trata de una herramienta de intervención de los poderes públicos en la economía, cuyo objetivo es establecer las reglas necesarias para garantizar la igualdad de condiciones entre empresas a la hora de competir en el mercado interior. Los primeros pasos en materia de defensa de la competencia se dieron

---

<sup>1</sup> Así lo establece el artículo 3.1 del Tratado de la Unión Europea.

con el Tratado de París de 1951, constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), lo que supuso una primera aplicación de una política de competencia transnacional (Ordoñez de Haro, 2009).

Tras el éxito conseguido, se continuó dando pasos hacia una mayor integración económica. En 1955, la Conferencia de Messina sentó las bases para la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), que se consolidó finalmente en 1957 con la firma del Tratado de Roma, y la política de competencia se constituía como un marco destinado a garantizar que la competencia no se vea distorsionada en el mercado interior.

Para asegurar el correcto funcionamiento del mercado interior y evitar su distorsión, no basta solo con garantizar la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio sino también la libertad de los consumidores a elegir entre los distintos oferentes según el que satisfaga mejor sus necesidades (Prieto Kessler, 1999).

Un mercado con empresas competitivas resulta favorable desde dos puntos de vista. En primer lugar, es evidente que la competitividad es beneficiosa para los consumidores debido a que las empresas se vuelven más eficientes y mejora tanto la calidad como el precio de los productos. Sin embargo, también es positivo desde el punto de vista externo ya que un mercado competitivo favorece que las empresas europeas puedan competir contra otras grandes empresas extracomunitarias.

## 2.2 EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE CONTROL DE CONCENTRACIONES EN LA UNIÓN EUROPEA

El control de concentraciones en la UE se ha configurado como un pilar esencial en la construcción del mercado interior, cuyo objetivo principal es garantizar la libre competencia y prevenir comportamientos que, distorsionando el mercado, perjudiquen a los consumidores. Desde sus inicios, esta regulación ha evolucionado de manera significativa, adaptándose a los cambios económicos, sociales y políticos que han marcado la integración europea.

### 2.2.1 Los primeros pasos: el Tratado de Roma y el control inicial de la competencia

El Tratado de Roma de 1957, que estableció la Comunidad Económica Europea (CEE), marcó el punto de partida para la regulación de la competencia en Europa. Aunque el

tratado incluía disposiciones dirigidas a combatir los acuerdos restrictivos y el abuso de posición dominante (en los artículos 85 y 86, respectivamente), no preveía un marco específico para el control de las concentraciones empresariales, dejando un vacío regulatorio en este ámbito (Comunidad Económica Europea). En este contexto, el control de fusiones se abordaba de forma indirecta a través de los mencionados preceptos del tratado.

Durante las décadas de 1960 y 1970, el auge de las operaciones transnacionales destacó la necesidad de una regulación específica que permitiera un control eficaz. Sin embargo, la ausencia de una normativa armonizada generaba inseguridad jurídica y discrepancias entre los Estados miembros. Un caso destacado es el de *Continental Can*, en el que la Comisión Europea imputó en 1971 a la empresa por una presunta infracción del artículo 86 del Tratado CEE. La imputación se basó en la adquisición, a través de su filial Europemballage, de aproximadamente el 80% de las acciones y obligaciones convertibles de Thomassen & Drijfer Verblifa NV, lo que, según la Comisión, reforzó indebidamente su posición dominante en el mercado de envases metálicos ligeros (Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, 1973). Sin embargo, en la propia sentencia se menciona que “para resolver este problema procede considerar a la vez el espíritu, la estructura y el tenor del artículo 86, sin olvidar el sistema y las finalidades del Tratado”. Esto quiere decir que aunque el texto del artículo 86 del Tratado CEE no contenía una mención expresa sobre el control de concentraciones, ello no implicaba que estas carecieran de relevancia. La interpretación del espíritu y los objetivos del artículo permitieron abordar conductas que, si bien no estaban explícitamente tipificadas, generaban un impacto significativo en la estructura competitiva del mercado. Este enfoque inicial subrayaba la importancia de evitar que las operaciones de concentración empresarial consolidaran posiciones dominantes de forma que menoscabaran el equilibrio competitivo en el mercado común. La falta de una regulación específica para las concentraciones evidenciaba limitaciones, especialmente en un contexto de creciente integración económica. Con el tiempo, esta necesidad dio lugar al Reglamento (CEE) n.º 4064/89, adoptado en 1989, que marcó un punto de inflexión al establecer un marco jurídico claro y armonizado para el control de concentraciones dentro de la Comunidad Europea. Este reglamento no solo aportó certeza jurídica, sino que también fortaleció las competencias de la Comisión Europea para intervenir en operaciones que pudieran tener un efecto negativo en la competencia, consolidando así una política más integral y coherente en materia de defensa de la competencia.

### **2.2.2 El Reglamento (CEE) n.º 4064/89: un cambio de paradigma**

Como ya he mencionado, el primer marco específico llegó con la redacción del Reglamento (CEE) n.º 4064/89, adoptado en 1989. Este reglamento introdujo un sistema unificado para evaluar las concentraciones empresariales con *dimensión comunitaria*, definido en función de los umbrales de ingresos de las partes implicadas. Asimismo, en el artículo 21 se establece, sin perjuicio del control del Tribunal de Justicia, la competencia exclusiva de la Comisión Europea para examinar estas operaciones, lo que facilitó evitar conflictos jurisdiccionales.

Con la mención en el artículo 2 de la competencia real o potencial, el Reglamento de 1989 incorporó un enfoque prospectivo al evaluar los efectos de las concentraciones en el mercado. Este marco no solo permitía analizar cómo las operaciones afectaban la estructura del mercado en el momento de la concentración, sino que también obligaba a valorar su impacto a largo plazo, incluyendo el posible fortalecimiento de posiciones dominantes y la capacidad de las empresas para influir en la innovación y en las condiciones de competencia. Este cambio supuso un avance significativo hacia una regulación más adaptada a las dinámicas económicas y al objetivo de prevenir prácticas que pudieran limitar la competencia efectiva en el mercado común.

### **2.2.3 Modernización y consolidación: el Reglamento (CE) n.º 139/2004**

Con la aprobación del Reglamento (CE) n.º 139/2004, la Unión Europea modernizó su marco de control de concentraciones, reemplazando al reglamento de 1989 con el objetivo de adaptarse a la creciente complejidad de los mercados y a la globalización de la economía. Entre las principales novedades introducidas por esta normativa destaca la incorporación del test de *obstáculo significativo a la competencia efectiva* (*Significant Impediment to Effective Competition – SIEC*), que amplió los criterios para evaluar las fusiones y adquisiciones, permitiendo a la Comisión prohibir una concentración no solo cuando diese lugar a una posición dominante, sino también cuando existiese un deterioro sustancial en las condiciones de competencia, incluso en mercados oligopólicos sin necesidad de que una empresa alcanzara el dominio absoluto.

Otro avance significativo fue el mayor reconocimiento de la teoría de las *eficiencias*. Bajo este reglamento, se permite considerar si una concentración genera eficiencias económicas que puedan contrarrestar sus posibles efectos anticompetitivos, como reducciones de costes, mejoras en la innovación o mayor competitividad frente a actores globales. No obstante, la Comisión ha aplicado este criterio con gran cautela, exigiendo que los beneficios sean verificables, transferibles a los consumidores y que no puedan lograrse de manera menos restrictiva para la competencia.

Asimismo, el Reglamento n.º 139/2004 reforzó la cooperación entre la Comisión Europea y las autoridades nacionales de competencia de los Estados miembros, estableciendo un sistema más eficiente y coordinado para la revisión de operaciones transfronterizas. Esta mejora resultó clave para evitar decisiones contradictorias y garantizar una aplicación coherente del derecho de la competencia en todo el mercado único. Además, el reglamento se complementó con una serie de directrices que detallan los criterios utilizados en la evaluación de concentraciones, brindando mayor previsibilidad a las empresas y reduciendo la incertidumbre en el proceso de notificación y análisis de operaciones.

#### **2.2.4 Retos actuales y perspectivas futuras**

El control de concentraciones en la Unión Europea enfrenta importantes desafíos en un contexto de globalización y creciente competencia con grandes conglomerados internacionales. La decisión de bloquear la fusión entre Siemens y Alstom ha evidenciado la tensión entre la protección de la competencia dentro del mercado único y la necesidad de fortalecer la industria europea frente a rivales como China y Estados Unidos.

Uno de los principales retos es la posible adaptación del marco regulatorio para equilibrar estos intereses. La Comisión ha sido criticada por aplicar una visión restrictiva que, si bien evita concentraciones excesivas, podría estar limitando la capacidad de las empresas europeas para competir a nivel global. En este sentido, se ha planteado la posibilidad de reformar el Reglamento (CE) n.º 139/2004 para permitir una mayor flexibilidad en fusiones estratégicas, incorporando un enfoque que considere tanto la competencia interna como la competitividad global.

Además, la digitalización y la concentración del poder económico en grandes plataformas tecnológicas han añadido complejidad al análisis de las operaciones de concentración. La Comisión ha comenzado a abordar estos desafíos con normativas como el *Digital Markets Act*, pero persisten interrogantes sobre cómo regular eficientemente estos mercados sin frenar la innovación.

En el futuro, la política de competencia de la UE deberá encontrar un equilibrio entre preservar la competencia en el mercado interior y permitir la creación de actores industriales fuertes a nivel global. La evolución del marco regulatorio dependerá de cómo la UE responda a estos desafíos sin comprometer su modelo económico ni su autonomía estratégica.

## 2.3 El Reglamento (CE) nº 139/2004: objetivos, ámbito de aplicación y principios clave

El Reglamento (CE) nº 139/2004, también conocido como “Reglamento comunitario de concentraciones”, establece el marco jurídico para el control de concentraciones empresariales en la Unión Europea y constituye una herramienta esencial en la política de competencia de la Unión. Su adopción en 2004 supuso un avance significativo en la armonización de la regulación de fusiones transnacionales. Este reglamento refleja el compromiso de la UE por mantener un régimen de competencia efectiva como fundamento del desarrollo económico sostenible y la protección de los consumidores.

### 2.3.1 Objetivos

El objetivo primordial del Reglamento (CE) nº 139/2004 es evitar que las concentraciones empresariales alteren significativamente la estructura competitiva del mercado interior. Este propósito se desarrolla en torno a la preservación de un régimen de competencia no distorsionada, conforme al artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El artículo 2 del Reglamento refuerza este enfoque al establecer los criterios que deben guiar la evaluación de las concentraciones, subrayando la importancia de considerar tanto los efectos inmediatos como los impactos a largo plazo en los mercados relevantes. Así, el Reglamento busca equilibrar la promoción de eficiencias económicas con la necesidad de prevenir la creación o el refuerzo de posiciones dominantes que perjudiquen a los consumidores o limiten la innovación.

### 2.3.2 Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación del Reglamento se define en su artículo 1, que introduce el concepto de *dimensión comunitaria* como criterio para determinar qué operaciones deben ser evaluadas por la Comisión Europea. Este concepto se basa en umbrales financieros específicos, como el volumen de negocios global y europeo de las empresas implicadas, que permiten identificar operaciones con un impacto significativo en el comercio intracomunitario.

De esta manera, una concentración tendrá carácter comunitario cuando (Consejo de la Unión Europea, 2004):

- i) El volumen total de los negocios realizado por el conjunto de las empresas a escala mundial supere los 5.000 millones de euros.

- ii) El volumen de los negocios realizado por al menos dos de las empresas involucradas supere los 250 millones de euros a escala comunitaria.

Asimismo, el artículo 1.3 amplía esta obligación a concentraciones de menor escala pero con relevancia en al menos tres Estados miembros, garantizando que las operaciones de carácter supranacional sean evaluadas de manera coherente y eficiente.

## BIBLIOGRAFÍA

Comunidad Económica Europea. (1957). *Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma)*.

Ordóñez de Haro, JM. (2009): “Aspectos económicos del funcionamiento competitivo de los mercados”, Vol I y II Agencia de Defensa de la Competencia, pp. 22-25.

Parlamento Europeo & Silvestro, M. (2001). *Gaetano Martino, diez años en el Parlamento Europeo (1957-1967) : un hombre de ciencia al servicio de Europa : discursos pronunciados en las distintas legislaturas*, (M.Silvestro,edito) Oficina de Publicaciones.

Prieto Kessler, E. (2005). La política de defensa de la competencia en la Unión Europea. *ICE, Revista De Economía*, 1(820). Recuperado a partir de <https://revistasice.com/index.php/ICE/article/view/745>

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. (1973). *Sentencia de 21 de febrero de 1973, Europemballage Corporation y Continental Can Company Inc. contra Comisión de las Comunidades Europeas, Asunto 6/72*.

Unión Europea. (2012). *Tratado de la Unión Europea (TUE)*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326/13, 26 de octubre de 2012.