



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

*Jm*

**Facultad de Ciencias Económicas y  
Empresariales ICADE**

**ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE  
LA DECISIÓN DE LA UE DE PROHIBIR  
LA UNIÓN DE SIEMENS Y ALSTOM: UN  
ESTUDIO DEL REGLAMENTO (CE) N°  
139/2004**

Alumno: Juan Díaz Delgado

Director: Emiliano García Coso

Madrid, marzo de 2025

## **Resumen**

Este Trabajo de Fin de Grado analiza la decisión de la Comisión Europea de prohibir la operación de concentración entre Siemens y Alstom, adoptada en 2019, en aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004 sobre el control de las concentraciones entre empresas. El estudio se enmarca en una perspectiva jurídico-económica, abordando tanto el desarrollo normativo de la política de competencia en la Unión Europea como los principales argumentos utilizados por la Comisión y por las partes involucradas en el procedimiento.

Asimismo, el trabajo examina el tratamiento de las eficiencias económicas en el análisis de concentraciones, y se contextualiza la decisión con el estudio de otros casos relevantes, como Schneider/Legrand o Ryanair/Aer Lingus.

El objetivo principal es comprender el alcance de la intervención de la Comisión en el control de fusiones en sectores estratégicos, así como reflexionar sobre los criterios jurídicos y económicos que guían este tipo de decisiones. Para ello, se recurre a fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales, a fin de ofrecer una visión estructurada del caso Siemens-Alstom y del modelo europeo de control de concentraciones.

## **Palabras clave**

Derecho de la competencia, concentraciones, Reglamento 139/2004, Siemens, Alstom, eficiencias.

## **Abstract**

This Bachelor's Thesis analyses the decision of the European Commission to prohibit the merger between Siemens and Alstom, adopted in 2019 under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings. The study follows a legal and economic approach, examining both the regulatory development of EU competition policy and the main arguments put forward by the Commission and the parties involved in the proceedings.

The thesis also explores how economic efficiencies are treated in the assessment of mergers, and contextualizes the decision by reviewing other relevant cases, such as Schneider/Legrand and Ryanair/Aer Lingus.

The main objective is to understand the scope of the Commission's intervention in merger control within strategic sectors, as well as to reflect on the legal and economic criteria underpinning this type of decision. To that end, the research draws on legal sources, case law and academic literature, with the aim of providing a structured analysis of the Siemens-Alstom case and of the European model of merger control.

## **Key words**

Competition law, mergers, Regulation 139/2004, Siemens, Alstom, efficiencies.

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1. Justificación del tema .....</b>	<b>4</b>
<b>1.2. Objetivos del trabajo .....</b>	<b>5</b>
<b>2. CONTEXTO.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Origen de la política de competencia.....</b>	<b>6</b>
<b>2.2 Evolución de la normativa sobre control de concentraciones en la unión europea .....</b>	<b>7</b>
2.2.1 Los primeros pasos: el Tratado de Roma y el control inicial de la competencia .....	7
2.2.2 El Reglamento (CEE) n.º 4064/89: un cambio de paradigma .....	8
2.2.3 Un paso intermedio: el Reglamento (CE) n.º 1310/1997 .....	10
2.2.4 Modernización y consolidación: el Reglamento (CE) n.º 139/2004.....	12
2.2.5 Retos actuales y perspectivas futuras .....	14
<b>2.3 El Reglamento (CE) nº 139/2004: objetivos, ámbito de aplicación y principios clave .....</b>	<b>15</b>
2.3.1 Objetivos.....	15
2.3.2 Ámbito de aplicación .....	16
2.3.4 Principios clave .....	17
<b>3. ANÁLISIS DEL CASO SIEMENS VS ALSTOM .....</b>	<b>20</b>
<b>3.1 Antecedentes y contexto de la operación.....</b>	<b>20</b>
<b>3.2 Procedimiento ante la Comisión Europea .....</b>	<b>21</b>
3.2.1 Inicio del procedimiento y apertura de la investigación en profundidad .....	21
3.2.2 Suspensión del plazo y solicitud de información adicional .....	23
3.2.3 Pliego de cargos y respuestas de las partes .....	24
3.2.4 Propuesta de compromisos y evaluación de la Comisión .....	25
3.2.5 Decisión final de la Comisión Europea .....	27
3.2.6 Implicaciones jurídicas del procedimiento.....	29
<b>4. DEBATE SOBRE LA NORMATIVA ACTUAL.....</b>	<b>30</b>
<b>4.1. Limitaciones y críticas al Reglamento (CE) nº 139/2004 .....</b>	<b>31</b>
<b>4.2 Propuesta de mejora del marco regulatorio de la UE .....</b>	<b>33</b>
4.2.1 El tratamiento de las <i>eficiencias</i> .....	33
4.2.2 Hacia un enfoque global en la evaluación de concentraciones .....	35
4.2.3 Mejora de los mecanismos de apelación .....	36
<b>5. CONCLUSIÓN.....</b>	<b>38</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>41</b>

# 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 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**

El desarrollo del mercado interior europeo y la creciente interdependencia económica entre los Estados miembros generaron la necesidad de un marco normativo claro que permitiera controlar las concentraciones empresariales desde una perspectiva comunitaria. Hasta finales de la década de 1980, las fusiones y adquisiciones transfronterizas quedaban reguladas, en su mayoría, por las normativas nacionales de competencia, lo que generaba problemas de fragmentación y posibles contradicciones entre los diferentes sistemas jurídicos. Además, el control de las concentraciones se realizaba de manera indirecta a través de disposiciones generales del Tratado de Roma, particularmente aquellas relativas a la prohibición de acuerdos restrictivos y abusos de posición dominante. Sin embargo, estas herramientas resultaban insuficientes para abordar los efectos estructurales que determinadas fusiones podían generar en el mercado interior, lo que ponía en riesgo el principio de competencia efectiva que fundamenta la política económica de la Unión Europea.

Con el objetivo de dotar a la Comisión Europea de un instrumento eficaz para intervenir en operaciones de concentración que pudieran alterar la estructura competitiva del mercado común, en 1989 se adoptó el Reglamento (CEE) n.º 4064/89. Esta norma estableció por primera vez un procedimiento comunitario unificado para la evaluación de fusiones y adquisiciones, basado en criterios objetivos que determinaban su dimensión comunitaria. La introducción de este reglamento representó un cambio sustancial en la política de competencia de la Unión, ya que en su artículo 21 otorgó a la Comisión Europea competencia exclusiva para examinar aquellas operaciones que superasen ciertos umbrales de facturación, evitando conflictos de jurisdicción entre los Estados miembros y garantizando un criterio homogéneo en la supervisión de las concentraciones.

Con la mención en el artículo 2 de la competencia *real o potencial*, el Reglamento 4064/89 incorporó un enfoque prospectivo en la evaluación de las operaciones de concentración, lo que permitió analizar no solo los efectos inmediatos de la operación en el momento de su ejecución, sino también su impacto a largo plazo en la estructura de los mercados relevantes. En este sentido, se estableció que la Comisión debía considerar si la concentración daba lugar a la creación o el refuerzo de una posición dominante que pudiera obstaculizar la competencia efectiva en el mercado interior. Este criterio estructural se convirtió en la base fundamental del análisis de fusiones dentro del derecho comunitario de la competencia. Además, el reglamento introdujo mecanismos para evaluar el posible impacto de una concentración en términos de innovación, barreras de entrada y poder de negociación de proveedores y

consumidores, lo que reflejaba una aproximación más sofisticada en la supervisión de estos procesos.

Desde el punto de vista procedimental, el Reglamento 4064/89 instauró un sistema de examen de concentraciones en dos fases. En una primera fase, la Comisión realizaba una evaluación preliminar de la operación en un plazo breve, con el objetivo de determinar si la concentración planteaba problemas evidentes para la competencia. Si no existían indicios de que la operación pudiera afectar significativamente la estructura del mercado, la Comisión podía autorizarla sin necesidad de un análisis más profundo. En caso contrario, se iniciaba una segunda fase, en la que se llevaba a cabo una investigación en profundidad para valorar con mayor detalle los efectos de la operación y determinar si debía prohibirse o si las partes podían ofrecer compromisos para mitigar sus posibles impactos negativos. Esta metodología permitió una mayor eficiencia en la evaluación de concentraciones y proporcionó a las empresas un marco más predecible para la planificación de sus estrategias de crecimiento mediante fusiones y adquisiciones.

A pesar de sus avances, el Reglamento 4064/89 presentó algunas limitaciones que se hicieron evidentes con el paso del tiempo. Una de las principales críticas que recibió fue su rigidez a la hora de evaluar los efectos de las concentraciones en mercados oligopolísticos, donde no siempre existía una única empresa con posición dominante, pero sí podían darse situaciones de dominancia colectiva o colusión tácita. Asimismo, el marco normativo original no incluía disposiciones específicas para abordar concentraciones que, aunque no alcanzaran los umbrales establecidos para su revisión a nivel comunitario, podían generar efectos sustanciales en varios Estados miembros. Estas deficiencias llevaron a la necesidad de introducir modificaciones en el régimen de control de concentraciones, lo que culminó en la adopción del Reglamento (CE) n.º 1310/97, que amplió el alcance de la normativa comunitaria y mejoró los mecanismos de cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales de competencia.

### **2.2.3 Un paso intermedio: el Reglamento (CE) n.º 1310/1997**

A pesar de los avances que supuso la adopción del Reglamento (CEE) n.º 4064/89 en la regulación del control de concentraciones en la Unión Europea, su aplicación práctica evidenció ciertas limitaciones que hicieron necesaria una reforma. En particular, la normativa original no contemplaba un mecanismo adecuado para tratar operaciones de concentración que, sin alcanzar los umbrales establecidos para su revisión a nivel comunitario, podían tener un impacto significativo en la competencia en varios Estados

miembros. Asimismo, el reglamento no ofrecía una solución eficaz para abordar los problemas derivados de la dominancia colectiva en mercados oligopolísticos, lo que generó incertidumbre en la aplicación del control de fusiones.

En respuesta a estas deficiencias, en 1997 se aprobó el Reglamento (CE) n.º 1310/97, que modificó el Reglamento 4064/89 con el objetivo de mejorar su eficacia y adaptabilidad a las necesidades del mercado interior. Entre las principales innovaciones introducidas por esta reforma destaca la ampliación del ámbito de aplicación del control de concentraciones, permitiendo que la Comisión Europea interviniera en operaciones que, aunque no superaran los umbrales de facturación fijados en el reglamento original, pudieran afectar significativamente la competencia en varios Estados miembros. Para ello, se estableció un sistema de remisión de casos, mediante el cual las autoridades nacionales de competencia podían solicitar a la Comisión que asumiera la evaluación de determinadas concentraciones cuando se considerara que su impacto trascendía el ámbito nacional.

Además de la ampliación del ámbito de aplicación, el Reglamento 1310/97 introdujo mejoras en la evaluación de las empresas en participación (*joint ventures*). La regulación original no abordaba de manera clara si estas estructuras debían ser examinadas bajo el Reglamento de concentraciones o bajo las normas de competencia relativas a acuerdos restrictivos. La reforma de 1997 resolvió esta ambigüedad al establecer que las *joint ventures* de plenas funciones, es decir, aquellas que operaban de manera autónoma en el mercado, debían ser analizadas conforme a los criterios del Reglamento de concentraciones. Sin embargo, si la *joint venture* daba lugar a restricciones significativas de la competencia entre las empresas matrices, también podía ser examinada bajo los artículos del Tratado de la Comunidad Europea relativos a acuerdos anticompetitivos.

Otra mejora relevante introducida por el Reglamento 1310/97 fue la flexibilización del procedimiento de control de concentraciones. La normativa de 1989 establecía que, una vez abierta la segunda fase de investigación, no existía un mecanismo claro para que las empresas pudieran presentar compromisos con el fin de mitigar los efectos anticompetitivos de la operación. La reforma de 1997 permitió que estos compromisos se presentaran desde la primera fase del procedimiento, agilizando la toma de decisiones y evitando investigaciones innecesarias en aquellos casos en los que las partes estuvieran dispuestas a realizar ajustes para garantizar la compatibilidad de la concentración con la competencia efectiva en el mercado.

A pesar de las mejoras introducidas, el Reglamento 1310/97 no solucionó completamente algunos de los problemas que habían sido identificados en la aplicación del marco normativo de control de concentraciones. En particular, la normativa

reformada seguía dependiendo del concepto de posición dominante como único criterio para evaluar el impacto de una concentración en el mercado. Esto generaba dificultades en el análisis de ciertos mercados oligopolísticos donde, aunque ninguna empresa alcanzara individualmente una posición dominante, la reducción del número de competidores podía dar lugar a una disminución de la competencia efectiva. Esta carencia quedó reflejada en casos como *Airtours/First Choice* (2002), en el que el Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea anuló una decisión de la Comisión al considerar que su análisis de la dominancia colectiva no había sido suficientemente fundamentado.

Las limitaciones persistentes del Reglamento 1310/97 y la necesidad de adaptar el marco de control de concentraciones a una economía cada vez más globalizada llevaron a una nueva reforma en 2004, con la adopción del Reglamento (CE) n.º 139/2004. Este nuevo marco normativo introdujo el test de obstáculo significativo a la competencia efectiva (SIEC), permitiendo una evaluación más flexible y económica de las concentraciones. No obstante, el Reglamento 1310/97 representó un paso intermedio fundamental en la evolución del sistema europeo de control de concentraciones, al mejorar la cooperación entre la Comisión Europea y las autoridades nacionales de competencia, ampliar la cobertura del control de fusiones y agilizar los procedimientos de revisión de operaciones.

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

La evolución del control de concentraciones en la Unión Europea culminó con la adopción del Reglamento (CE) n.º 139/2004, que reemplazó al Reglamento (CEE) n.º 4064/89 con el propósito de modernizar y consolidar el marco normativo en un contexto de creciente globalización económica y transformación de los mercados. Esta reforma respondió a la necesidad de dotar a la Comisión Europea de herramientas más flexibles y eficaces para evaluar el impacto de las fusiones y adquisiciones sobre la competencia efectiva en el mercado interior.

Una de las modificaciones más relevantes introducidas por el Reglamento 139/2004 fue la incorporación del test de obstáculo significativo a la competencia efectiva (*Significant Impediment to Effective Competition – SIEC*). Este nuevo criterio amplió el alcance del análisis de las concentraciones, permitiendo a la Comisión no solo bloquear aquellas operaciones que diesen lugar a la creación o el refuerzo de una posición dominante, sino también aquellas que, sin implicar una dominancia absoluta, pudieran reducir significativamente la competencia en un mercado determinado. Este cambio resultó

especialmente relevante en el tratamiento de mercados oligopolísticos, en los que la existencia de varios competidores podía ocultar una disminución real de la competencia a través de la colusión tácita o la eliminación de presiones competitivas sustanciales.

Además del nuevo test de competencia, el Reglamento 139/2004 otorgó un mayor reconocimiento a la teoría de las eficiencias (*efficiencies*), incorporando formalmente la posibilidad de que una concentración pueda generar beneficios económicos que contrarresten sus efectos restrictivos sobre la competencia. Esta perspectiva permitió valorar aspectos como la reducción de costes, la mejora en la innovación o el incremento de la competitividad frente a empresas globales. No obstante, la Comisión ha aplicado este criterio con extrema cautela, exigiendo que dichas eficiencias sean verificables, directamente atribuibles a la concentración y trasladables a los consumidores en forma de mejores precios o productos de mayor calidad. Asimismo, se estableció que tales beneficios no deben poder alcanzarse por medios menos restrictivos para la competencia, asegurando así que el análisis de eficiencias no se convierta en una justificación automática para aprobar concentraciones con efectos potencialmente dañinos.

El Reglamento 139/2004 también reforzó la cooperación entre la Comisión Europea y las autoridades nacionales de competencia de los Estados miembros, consolidando un sistema más eficiente y coordinado para la revisión de operaciones transfronterizas. Se implementaron mecanismos de remisión de casos más ágiles, lo que permitió a las autoridades nacionales referir ciertas operaciones a la Comisión cuando su impacto se extendía más allá de un solo Estado miembro, y viceversa, garantizando una asignación más eficiente de los recursos y evitando la fragmentación en la aplicación del derecho de la competencia.

Para dotar de mayor seguridad jurídica a las empresas, el nuevo reglamento se complementó con una serie de directrices y orientaciones que clarificaron los criterios empleados en la evaluación de concentraciones. Estas directrices proporcionaron mayor previsibilidad a los operadores económicos, reduciendo la incertidumbre en el proceso de notificación y análisis de operaciones. La modernización del marco normativo también permitió optimizar los procedimientos de control, estableciendo plazos más definidos para la revisión de fusiones y un enfoque más estructurado en la evaluación de posibles remedios y compromisos propuestos por las empresas para mitigar efectos negativos sobre la competencia.

El Reglamento (CE) n.º 139/2004 representó, por tanto, un paso decisivo en la consolidación de un sistema de control de concentraciones más dinámico y adaptado a las complejidades del mercado único. Su aplicación ha permitido a la Comisión Europea ejercer un control más efectivo sobre las fusiones y adquisiciones, equilibrando la protección de la competencia con la necesidad de fomentar un entorno propicio para la innovación y el crecimiento empresarial en el contexto global.

### 2.2.5 Retos actuales y perspectivas futuras

Habiendo estudiado el camino y la evolución de la normativa sobre concentraciones en la Unión Europea, resulta evidente que el caso Siemens/Alstom no constituye un hecho aislado. A lo largo de las últimas décadas, la Comisión Europea ha ejercido con firmeza sus competencias en materia de control de concentraciones, impidiendo la realización de numerosas operaciones empresariales que, a su juicio, habrían dado lugar a la creación o al refuerzo de posiciones dominantes en mercados relevantes del espacio económico europeo. En otros casos, el elevado nivel de compromisos exigidos por la Comisión ha llevado a las partes implicadas a abandonar voluntariamente sus proyectos de integración, ante la imposibilidad práctica de cumplir con las condiciones impuestas. A continuación, se presenta un cuadro con algunos de los precedentes más representativos.

Año	Empresas involucradas	Sector
2000	WorldCom/Sprint	Telecomunicaciones
2001	General Electric/Honeywell	Aeroespacial
2012	Deutsche Börse/NYSE Euronext	Servicios financieros
2019	ThyssenKrupp/Tata Steel	Siderurgia
2020	NVIDIA/Arm	Semiconductores

Por esto, 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, junto al resto de casos que hemos visto, han 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. Fruto de esta necesidad de prevenir la creación o el refuerzo de posiciones dominantes que puedan perjudicar a los

consumidores, restringir la competencia y desincentivar la innovación, se busca encontrar un equilibrio entre la promoción de eficiencias económicas derivadas de las concentraciones y la necesidad de mantener una estructura de mercado competitiva.

Por lo tanto y, aunque en muchos casos estas concentraciones generan beneficios en términos de eficiencia y competitividad global de la industria europea, es imperativo que el proceso no cause un perjuicio duradero a la competencia. 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 establece que se aplicará el Reglamento a aquellas concentraciones de dimensión comunitaria. Para entender lo que se refiere por *concentración*, hay que acudir al artículo 3 del mismo, donde se define como el cambio duradero del control como consecuencia de la fusión de dos o mas empresas o por la adquisición del control directo o indirecto de la totalidad o parte de una empresa por personas que ya controlasen una empresa<sup>2</sup>.

Además, se 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.

---

<sup>2</sup> En concreto el artículo 3 dice que: Se entenderá que se produce una concentración cuando tenga lugar un cambio duradero del control como consecuencia de: a) la fusión de dos o más empresas o partes de empresas anteriormente independientes, o b) la adquisición, por una o varias personas que ya controlen al menos una empresa, o por una o varias empresas, mediante la toma de participaciones en el capital o la compra de elementos del activo, mediante contrato o por cualquier otro medio, del control directo o indirecto sobre la totalidad o partes de una o varias otras empresas.

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.

### **2.3.4 Principios clave**

El control de concentraciones en la Unión Europea ha evolucionado a lo largo del tiempo con el objetivo de garantizar la protección de la competencia efectiva en el mercado interior. Esta evolución ha sido impulsada principalmente por dos normativas: el Reglamento (CEE) nº 4064/89, que estableció las bases del sistema de control de concentraciones en 1989, y su posterior modificación mediante el Reglamento (CE) nº 139/2004, que introdujo mejoras y nuevos principios para hacer el sistema más eficiente y adaptado a la realidad económica. Mientras que el Reglamento 4064/89 sentó los principios fundamentales del control de concentraciones, el Reglamento 139/2004 incorporó nuevos enfoques que ampliaron el análisis de las fusiones y otorgaron mayor flexibilidad en su evaluación.

El Reglamento 4064/89 ya recogía varios de los principios esenciales que siguen vigentes en la actualidad. Uno de los más relevantes es el principio del control preventivo *ex ante*, recogido en su artículo 4, que obligaba a que las operaciones de concentración con dimensión comunitaria fueran notificadas previamente a la Comisión Europea antes de su ejecución. Con ello, se garantizaba un análisis anticipado de sus posibles efectos sobre la competencia. Asimismo, el principio de ventanilla única ("one-stop-shop"), regulado en el artículo 21, apartado 2, establecía que la Comisión tenía competencia exclusiva sobre las concentraciones de dimensión comunitaria, evitando así que las empresas tuvieran que someterse a múltiples procedimientos en distintos Estados miembros. Este enfoque permitía una mayor coherencia y eficiencia en la aplicación de las normas de competencia.

Además, el Reglamento 4064/89 ya contemplaba el principio de cooperación y subsidiariedad, presente en los artículos 9 y 22. A través del artículo 9, se establecía la posibilidad de que la Comisión remitiera un caso a las autoridades nacionales de competencia si una concentración afectaba significativamente a la competencia en un único Estado miembro. A su vez, el artículo 22 permitía que los Estados miembros solicitaran a la Comisión que examinara una concentración que, sin tener dimensión comunitaria, pudiera distorsionar la competencia en sus territorios. (Engra & Rodríguez Encinas, 2006). Finalmente, el principio de seguridad jurídica y predictibilidad, recogido

en el artículo 10, establecía plazos claros para la toma de decisiones, proporcionando certidumbre a las empresas y garantizando una resolución eficiente de los procedimientos de concentración.

A pesar de que el Reglamento 4064/89 proporcionó una estructura sólida para el control de concentraciones en la Unión Europea, con el tiempo se evidenciaron limitaciones en su aplicación, especialmente en mercados oligopolísticos donde no se generaba una posición dominante en términos tradicionales. Este problema se hizo especialmente patente con la Sentencia *Airtours* (T-342/99), dictada por el Tribunal de Primera Instancia en 2002. En este caso, la Comisión Europea había bloqueado la fusión entre *Airtours* y *First Choice*, argumentando que conduciría a una posición dominante colectiva en el mercado británico de paquetes vacacionales. Sin embargo, el TPI anuló la decisión, al considerar que la Comisión no había demostrado de manera suficiente la existencia de una dominancia colectiva ni la viabilidad de una colusión tácita entre los operadores del mercado.

Esta sentencia puso de manifiesto una laguna regulatoria en el Reglamento 4064/89, que solo permitía bloquear fusiones si estas creaban o reforzaban una posición dominante. Esta limitación impedía a la Comisión actuar contra operaciones que, sin generar dominancia en términos estrictos, reducían significativamente la competencia en mercados oligopolísticos (Kokkoris, 2005). En consecuencia, resultaba difícil impedir fusiones problemáticas donde los operadores del mercado, aunque sin alcanzar una cuota de dominio individual, pudieran ejercer poder de mercado de forma conjunta y perjudicar la competencia.

Para corregir esta deficiencia, el Reglamento 139/2004 introdujo el test de obstaculización significativa de la competencia efectiva (SIEC Test, Significant Impediment to Effective Competition), mediante una interpretación a *sensu contrario* del artículo 2, apartado 2. Este nuevo criterio amplió el marco de evaluación, permitiendo a la Comisión analizar cualquier obstáculo significativo a la competencia efectiva, sin que fuera necesario probar la existencia de una posición dominante. Gracias a esta modificación, la Comisión pudo actuar con mayor flexibilidad, abordando fusiones que, sin consolidar una empresa líder en el mercado, reducían la competencia de manera unilateral o coordinada.

La adopción del SIEC Test alineó el enfoque europeo con el seguido en otras jurisdicciones, como Estados Unidos, donde el análisis de concentraciones ya se realizaba con base en la reducción sustancial de la competencia (SLC Test, Substantial

Lessening of Competition Test). Así, el Reglamento 139/2004 representó una evolución significativa en la política de control de concentraciones en la Unión Europea, permitiendo evaluar de manera más efectiva los efectos unilaterales de las fusiones y proporcionando un marco más sólido para la preservación de la competencia en mercados altamente concentrados.

Otra novedad introducida en el Reglamento 139/2004 fue el principio de eficiencia y balance competitivo, reflejado en el Considerando 29 del preámbulo del Reglamento. Este principio reconoce que ciertas concentraciones pueden generar mejoras en eficiencia que, bajo determinadas condiciones, pueden compensar sus efectos negativos sobre la competencia. Para que estas eficiencias sean tomadas en cuenta en la evaluación de una concentración, deben ser verificables, específicas de la operación y trasladarse a los consumidores en forma de menores precios o una mayor calidad de productos y servicios. Con este enfoque, el análisis del control de concentraciones se alineó más estrechamente con una perspectiva económica, similar a la adoptada en otras jurisdicciones como Estados Unidos.

Por último, el principio de proporcionalidad en la intervención, consagrado en el artículo 8, apartados 2 y 3, introdujo una mayor flexibilidad en el proceso de revisión de concentraciones. Bajo el Reglamento 4064/89, si una fusión se consideraba anticompetitiva, la única solución era su prohibición. Sin embargo, el Reglamento 139/2004 permitió a las empresas proponer compromisos estructurales o de comportamiento para corregir los efectos negativos de la concentración, como la cesión de activos o la concesión de licencias. De esta forma, se facilitó la búsqueda de soluciones equilibradas que garantizaran la preservación de la competencia sin impedir la viabilidad de ciertas operaciones de concentración.

En conclusión, la evolución del marco normativo de control de concentraciones en la Unión Europea refleja una transición desde un enfoque más rígido y estructural, basado en el concepto de posición dominante, hacia un sistema más flexible y fundamentado en el análisis de los efectos reales sobre la competencia. Mientras que el Reglamento 4064/89 sentó las bases del control de concentraciones con principios esenciales como el control preventivo, la ventanilla única, la cooperación entre autoridades y la seguridad jurídica, el Reglamento 139/2004 amplió y mejoró estos principios, incorporando el SIEC Test, el reconocimiento de eficiencias y la posibilidad de adoptar compromisos correctores. Estas modificaciones han permitido que el sistema de control de concentraciones en la Unión Europea se adapte mejor a la complejidad del mercado

actual, garantizando tanto la protección de la competencia como un entorno propicio para la inversión y el crecimiento empresarial.

### **3. ANÁLISIS DEL CASO SIEMENS VS ALSTOM**

#### **3.1 Antecedentes y contexto de la operación**

La fusión entre Siemens y Alstom, anunciada en septiembre de 2017, constituyó una de las mayores operaciones de concentración empresarial en la industria ferroviaria europea. Su objetivo principal era la creación de un actor de referencia en el sector del transporte ferroviario capaz de competir a nivel global con empresas como la china CRRC y otros fabricantes estadounidenses y japoneses. Sin embargo, la Comisión Europea bloqueó la operación en febrero de 2019, generando un intenso debate en torno a la política de competencia de la Unión Europea y la necesidad de fortalecer la industria frente a la creciente competencia internacional.

Siemens AG es una empresa alemana con sede en Múnich que opera en diversos sectores industriales. Su división de movilidad ofrece una amplia gama de soluciones de transporte ferroviario, incluyendo material rodante, sistemas de señalización y automatización, electrificación ferroviaria y tecnología digital aplicada al transporte. Por su parte, Alstom SA, con sede en Francia, es un actor clave en la industria ferroviaria, con una cartera de productos que abarca desde trenes de alta velocidad hasta tranvías, metros y sistemas de señalización y control ferroviario.

Ambas compañías eran competidoras directas en mercados estratégicos, como la fabricación de trenes de alta velocidad y los sistemas de señalización ferroviaria. Su fusión buscaba fortalecer la industria ferroviaria europea mediante la creación de una entidad con mayor capacidad de innovación y una estructura más competitiva frente a los grandes actores globales.

Las motivaciones estratégicas de la fusión respondían a varios factores. En primer lugar, se encontraba la necesidad de consolidar el mercado ferroviario europeo para hacer frente a la creciente presión de competidores internacionales, en particular CRRC, que ha logrado una fuerte expansión global con el respaldo del gobierno chino. En segundo lugar, la fusión permitiría la obtención de sinergias operativas significativas mediante la integración de procesos de producción, investigación y desarrollo, optimización de costes y un mejor aprovechamiento de los recursos tecnológicos y humanos. Además, la entidad fusionada habría contado con una mayor capacidad de innovación, facilitando el desarrollo de tecnologías avanzadas en el ámbito de la movilidad digital y la

sostenibilidad. Asimismo, la operación se justificaba por la necesidad de mejorar la competitividad en mercados emergentes como Asia, América Latina y Oriente Medio, donde la competencia por contratos ferroviarios es cada vez más intensa.

El sector ferroviario mundial ha experimentado transformaciones significativas en las últimas décadas, con un aumento en la concentración de actores y una intensificación de la competencia internacional. En Europa, las empresas del sector se han enfrentado a múltiples desafíos, incluyendo la fragmentación del mercado, la necesidad de alcanzar economías de escala y el desarrollo de soluciones sostenibles en respuesta a las políticas medioambientales de la Unión Europea. En este contexto, la fusión entre Siemens y Alstom representaba una apuesta por la creación de un líder industrial europeo capaz de competir en igualdad de condiciones con otros gigantes del sector.

Sin embargo, la Comisión Europea evaluó la operación desde una perspectiva estrictamente competitiva dentro del mercado europeo, concluyendo que la fusión habría reducido significativamente la competencia en determinados segmentos del sector ferroviario. En particular, se identificaron riesgos en los mercados de material rodante de alta velocidad y de señalización ferroviaria, donde la entidad fusionada habría alcanzado cuotas de mercado demasiado elevadas, limitando la capacidad de otros competidores para ejercer presión competitiva efectiva.

El análisis del contexto en el que se desarrolló esta operación es clave para comprender la controversia generada en torno a la decisión de la Comisión. La evaluación de la fusión y los argumentos esgrimidos por las partes serán analizados en profundidad en los siguientes apartados del trabajo.

## 3.2 Procedimiento ante la Comisión Europea

### **3.2.1 Inicio del procedimiento y apertura de la investigación en profundidad**

El procedimiento de control de concentraciones en la Unión Europea se inicia con la notificación de la operación a la Comisión Europea, conforme a lo establecido en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 139/2004. En el caso de la fusión entre Siemens y Alstom, las partes anunciaron públicamente su intención de llevar a cabo la operación el 26 de septiembre de 2017, momento en el que comenzaron las primeras comunicaciones informales con la Comisión. Posteriormente, el 8 de junio de 2018, Siemens y Alstom notificaron oficialmente la concentración a la Dirección General de

Competencia de la Comisión Europea, iniciando así el procedimiento formal de análisis de la operación.

La Comisión Europea, tras recibir la notificación, debía determinar si la operación requería un análisis en profundidad o si podía aprobarse en una fase inicial. Conforme al artículo 6, apartado 1, del Reglamento 139/2004, la Comisión dispone de un plazo de 25 días hábiles para realizar una primera evaluación de la operación y decidir si la declara compatible con el mercado interior o si, por el contrario, considera que existen dudas serias sobre su compatibilidad, en cuyo caso debe abrirse una segunda fase de investigación.

El 13 de julio de 2018, la Comisión concluyó que la fusión entre Siemens y Alstom planteaba serias dudas sobre su compatibilidad con el mercado interior, lo que motivó la apertura de una investigación en profundidad en virtud del artículo 6, apartado 1, letra c) del Reglamento 139/2004. Esta decisión se fundamentó en un análisis preliminar que indicaba que la concentración podría reducir significativamente la competencia en determinados segmentos del sector ferroviario, en particular en los mercados de material rodante de alta velocidad y señalización ferroviaria. La investigación en profundidad tenía como objetivo evaluar en detalle los posibles efectos anticompetitivos de la fusión y determinar si existían medidas que pudieran corregir estos problemas sin comprometer la competencia en el mercado europeo.

En esta segunda fase, que conforme al artículo 10, apartado 3, del Reglamento 139/2004 debía completarse en un plazo de 90 días hábiles (salvo ampliaciones), la Comisión debía analizar la operación con mayor profundidad, recabando información de las partes involucradas, de los competidores y de los clientes. Durante este período, la Comisión también llevó a cabo una investigación de mercado, en la que solicitó información a operadores ferroviarios, administradores de infraestructuras y otras partes interesadas para conocer su percepción sobre los efectos de la fusión en la competencia.

El 29 de octubre de 2018, la Comisión emitió un pliego de cargos en el que detalló las principales preocupaciones en materia de competencia derivadas de la operación. Este documento se convirtió en el eje central del procedimiento, ya que permitía a Siemens y Alstom conocer con precisión las objeciones planteadas y presentar sus alegaciones en defensa de la fusión.

El inicio del procedimiento y la posterior apertura de la investigación en profundidad marcaron el desarrollo del caso Siemens/Alstom, estableciendo el marco legal y los criterios de análisis que guiarían la evaluación de la Comisión hasta la decisión final. En los siguientes apartados se examinarán las etapas posteriores del procedimiento, incluyendo la suspensión de plazos, la evaluación de compromisos y la decisión definitiva de la Comisión Europea.

### **3.2.2 Suspensión del plazo y solicitud de información adicional**

Durante la investigación en profundidad, la Comisión Europea solicitó información adicional a Siemens y Alstom con el objetivo de completar su análisis sobre los efectos de la fusión en los mercados afectados. Como es habitual en este tipo de procedimientos, la Comisión no solo se basó en los datos proporcionados en la notificación inicial, sino que requirió documentación más detallada sobre aspectos clave como la estructura de la competencia, el grado de solapamiento de las actividades de ambas empresas y la viabilidad de posibles medidas correctoras.

En este contexto, el 8 de agosto de 2018, la Comisión adoptó una decisión de conformidad con el artículo 11, apartado 3, del Reglamento 139/2004, mediante la cual suspendió el plazo de examen de la concentración. La suspensión se debió a que las empresas no habían remitido dentro del plazo establecido ciertos documentos que se consideraban esenciales para continuar con la evaluación. Dado que el procedimiento de control de concentraciones se rige por plazos estrictos, esta medida evitó que la investigación avanzara sin contar con toda la información necesaria.

La suspensión del procedimiento se prolongó hasta el 4 de septiembre de 2018, fecha en la que Siemens y Alstom proporcionaron la información solicitada. Esta interrupción tuvo un impacto relevante en el desarrollo del caso, ya que, al ampliar de facto la fase de investigación, permitió a la Comisión analizar con mayor profundidad los datos recién presentados antes de emitir el pliego de cargos.

El uso de este mecanismo procesal refleja la complejidad y el nivel de detalle con el que la Comisión evaluó la fusión. En operaciones de esta magnitud, donde existen múltiples mercados afectados y una fuerte concentración de poder de mercado, la obtención de información exhaustiva es fundamental para tomar una decisión basada en criterios jurídicos y económicos sólidos.

Una vez reanudado el procedimiento, la Comisión avanzó en la elaboración de sus conclusiones preliminares, las cuales quedaron plasmadas en el pliego de cargos emitido el 29 de octubre de 2018, en el que se formalizaron las principales objeciones a la operación. Esta fase marcó el inicio de un período de negociaciones en el que Siemens y Alstom intentaron proponer compromisos que permitieran salvar la fusión, cuestión que será abordada en los apartados siguientes.

### **3.2.3 Pliego de cargos y respuestas de las partes**

Tras la reanudación del procedimiento, la Comisión Europea avanzó en la elaboración de sus conclusiones preliminares respecto a los efectos de la operación en los mercados afectados. Como resultado de su investigación en profundidad, el 29 de octubre de 2018, la Comisión emitió un pliego de cargos en el que expuso formalmente sus objeciones a la fusión entre Siemens y Alstom. Este documento constituyó un punto clave en el procedimiento, ya que contenía el análisis detallado de los riesgos que la concentración suponía para la competencia en el mercado interior.

En su pliego de cargos, la Comisión identificó dos mercados principales en los que la fusión podría generar problemas de competencia significativos. En primer lugar, el mercado del material rodante de alta velocidad y muy alta velocidad, donde la entidad fusionada habría alcanzado una posición dominante, reduciendo drásticamente las opciones disponibles para los operadores ferroviarios y limitando la competencia efectiva en licitaciones públicas. En segundo lugar, el mercado de los sistemas de señalización ferroviaria, un segmento clave en la seguridad y eficiencia del transporte ferroviario, donde Siemens y Alstom eran dos de los principales competidores en Europa. La Comisión argumentó que la desaparición de la competencia entre ambas empresas reduciría los incentivos a la innovación y podría derivar en aumentos de precios para los consumidores finales, incluidos los operadores ferroviarios y las administraciones públicas.

Además del análisis de mercado, el pliego de cargos incorporaba un estudio de los efectos potenciales de la operación en el largo plazo. La Comisión concluyó que, dada la alta cuota de mercado que ostentaría la entidad fusionada y la limitada presión competitiva de otros actores en el sector, la fusión podría generar una estructura de mercado menos dinámica, en la que la innovación se vería afectada negativamente. También se destacó que los posibles competidores, incluidos fabricantes europeos más pequeños y empresas como CRRC, no representaban una amenaza suficiente para contrarrestar el poder de la nueva entidad.

Siemens y Alstom respondieron formalmente al pliego de cargos el 14 de noviembre de 2018. En su contestación, ambas empresas defendieron que la fusión generaría importantes eficiencias económicas y estratégicas que beneficiarían a la industria ferroviaria europea. Argumentaron que la operación permitiría una reducción significativa de costes a través de economías de escala, lo que redundaría en una mayor competitividad frente a gigantes del sector como CRRC. También sostuvieron que la unión de sus capacidades tecnológicas facilitaría el desarrollo de nuevas soluciones en movilidad ferroviaria, con beneficios en términos de sostenibilidad e innovación.

No obstante, la Comisión Europea consideró que estos argumentos no eran suficientes para disipar las preocupaciones en materia de competencia. Según su análisis, las eficiencias alegadas por Siemens y Alstom no se trasladarían de manera directa a los consumidores ni serían lo suficientemente significativas como para compensar el impacto negativo de la eliminación de la competencia entre ambas empresas. La Comisión sostuvo que, incluso en el supuesto de que las eficiencias propuestas fueran verificables, la reducción del número de actores relevantes en los mercados afectados seguiría representando un obstáculo significativo para una competencia efectiva.

El pliego de cargos y la respuesta de las partes marcaron una fase crítica en el procedimiento. A partir de este punto, Siemens y Alstom debían presentar propuestas de compromisos que pudieran resolver las preocupaciones identificadas por la Comisión. Sin embargo, como se analizará en los apartados siguientes, los compromisos planteados no fueron considerados suficientes para preservar la competencia en los mercados afectados, lo que llevó finalmente a la prohibición de la operación.

#### **3.2.4 Propuesta de compromisos y evaluación de la Comisión**

Tras la emisión del pliego de cargos y la respuesta formal de Siemens y Alstom, el procedimiento entró en una fase crucial en la que las empresas debían proponer medidas correctoras que permitieran disipar las preocupaciones de la Comisión Europea respecto a la reducción de la competencia en los mercados afectados. Conforme al artículo 8, apartado 2, del Reglamento 139/2004, cuando una concentración plantea problemas de competencia, las partes pueden presentar compromisos con el objetivo de hacer que la operación sea compatible con el mercado interior.

El 12 de diciembre de 2018, Siemens y Alstom remitieron a la Comisión un primer paquete de compromisos estructurales, en el que proponían la cesión de determinados activos y tecnologías en los segmentos de material rodante de alta velocidad y señalización ferroviaria. El objetivo de estas medidas era mitigar los efectos negativos que la fusión podría tener en la competencia, permitiendo que otros operadores del sector adquirieran dichos activos y pudieran competir en igualdad de condiciones con la nueva entidad fusionada.

Como parte de su evaluación, la Comisión inició el 17 de diciembre de 2018 una prueba de mercado, procedimiento mediante el cual se consulta a los competidores, clientes y otras partes interesadas para determinar si los compromisos ofrecidos son suficientes para preservar la competencia. La respuesta general del sector fue negativa. Tanto los operadores ferroviarios como otros fabricantes de material rodante y señalización ferroviaria manifestaron que las cesiones de activos propuestas no garantizaban la entrada o el fortalecimiento de otros competidores en el mercado de manera efectiva. En particular, se argumentó que la transferencia de tecnologías y derechos de producción no sería suficiente para crear un competidor viable a corto y medio plazo, ya que los nuevos actores no contarían con la experiencia, la escala ni los recursos necesarios para desafiar la posición dominante de la entidad fusionada.

Ante la falta de aceptación de los primeros compromisos, Siemens y Alstom presentaron una segunda versión el 9 de enero de 2019, en la que introdujeron modificaciones con el objetivo de reforzar las medidas correctoras. Entre los cambios se incluía la ampliación del paquete de activos a ceder, así como ciertas garantías adicionales en materia de licencias y transferencia de tecnología. Posteriormente, el 25 de enero de 2019, remitieron una versión final de los compromisos, con ajustes adicionales para intentar disipar las objeciones restantes de la Comisión.

A pesar de los esfuerzos de las empresas por modificar y ampliar las medidas correctoras, la Comisión concluyó que los compromisos presentados no resolvían de manera efectiva los problemas de competencia identificados. En particular, se consideró que los activos y tecnologías propuestos para su cesión no permitirían la creación de competidores suficientemente fuertes como para contrarrestar la posición dominante que la entidad fusionada habría alcanzado en los mercados afectados. La Comisión también subrayó que la fusión habría eliminado la competencia directa entre Siemens y Alstom, reduciendo significativamente los incentivos a la innovación y al desarrollo de nuevas soluciones ferroviarias en el mercado europeo.

El fracaso de las negociaciones en torno a los compromisos planteó un escenario en el que la Comisión ya no disponía de soluciones que permitieran autorizar la fusión sin un impacto negativo en la competencia. Como consecuencia, el procedimiento se encaminó hacia la adopción de una decisión definitiva sobre la operación, lo que llevó finalmente a su prohibición, tal como se analizará en el apartado siguiente.

### **3.2.5 Decisión final de la Comisión Europea**

Tras la evaluación exhaustiva de la operación y el análisis de los compromisos presentados por Siemens y Alstom, la Comisión Europea adoptó su decisión final el 6 de febrero de 2019, en virtud del artículo 8, apartado 3, del Reglamento 139/2004. Mediante esta resolución, la Comisión prohibió la operación de concentración entre ambas empresas, al considerar que su ejecución habría generado una restricción significativa de la competencia en el mercado interior.

La decisión se fundamentó en que la fusión habría resultado en una concentración excesiva de poder de mercado en dos segmentos clave de la industria ferroviaria: el material rodante de alta velocidad y los sistemas de señalización ferroviaria. En estos sectores, Siemens y Alstom eran competidores directos y, tras la fusión, la entidad resultante habría alcanzado una posición dominante, reduciendo significativamente la presión competitiva en el mercado europeo. La Comisión concluyó que esta situación habría generado un impacto adverso tanto en la dinámica competitiva del sector como en los incentivos para la innovación y el desarrollo tecnológico.

Uno de los elementos determinantes en la decisión de prohibición fue la elevada cuota de mercado que habría alcanzado la entidad fusionada. En determinados segmentos, la Comisión estimó que la nueva empresa controlaría más del 70 % del mercado, lo que limitaría la capacidad de otros actores para competir en igualdad de condiciones. Además, esta concentración de mercado podría haber dado lugar a un aumento de precios en la adquisición de material ferroviario por parte de los operadores, así como a una menor variedad de productos y servicios, afectando negativamente tanto a empresas privadas como a entidades públicas que dependen del sector ferroviario. Sin embargo, la Comisión no valoró adecuadamente las eficiencias que la fusión habría generado ni el contexto de fragmentación del sector ferroviario europeo. Según el informe Draghi (2024), la existencia de más de 800 normativas nacionales y barreras operativas impide alcanzar economías de escala, encareciendo los costes y dificultando la competitividad global. La consolidación de Siemens y Alstom habría permitido una mayor eficiencia productiva y una mejor capacidad de innovación, dotando a Europa de

un líder ferroviario capaz de competir con CRRC. Al bloquear la fusión, la Comisión optó por preservar una estructura de mercado fragmentada, ignorando los desafíos estratégicos a los que se enfrenta la industria ferroviaria europea.

Otro argumento clave en la decisión de la Comisión fue la falta de una presión competitiva efectiva por parte de otros actores del mercado que pudiera compensar la reducción de la competencia derivada de la fusión. Siemens y Alstom alegaron que la empresa china CRRC representaba una amenaza competitiva creciente, capaz de ejercer presión sobre la nueva entidad fusionada. Sin embargo, la Comisión desestimó este argumento, considerando que CRRC no tenía presencia significativa en el mercado europeo y que, además, enfrentaba importantes barreras de entrada, como requisitos regulatorios estrictos y la preferencia de los operadores ferroviarios por fabricantes con experiencia en el mercado europeo.

En su análisis, la Comisión también tomó en cuenta la experiencia de mercados anteriores y evaluó si la eliminación de la competencia entre Siemens y Alstom habría podido generar un comportamiento coordinado entre los pocos competidores restantes. En este sentido, consideró que la reducción del número de actores relevantes en el mercado europeo habría facilitado la coordinación entre los fabricantes de material ferroviario, lo que podría haber reducido la presión competitiva y debilitado la capacidad de los clientes para negociar mejores condiciones comerciales.

Con base en estos elementos, la Comisión concluyó que la operación no podía autorizarse, ya que los compromisos propuestos no habían sido suficientes para resolver los problemas de competencia identificados. Al no existir medidas correctoras adecuadas que permitieran garantizar una competencia efectiva, la única alternativa viable dentro del marco normativo vigente era la prohibición de la fusión.

La decisión de la Comisión en el caso Siemens-Alstom generó un amplio debate a nivel europeo sobre la aplicación del Derecho de la Competencia en la Unión y sus implicaciones para la creación de grandes actores industriales europeos. Mientras que algunos Estados miembros, como Francia y Alemania, defendieron la necesidad de permitir la consolidación de empresas estratégicas para fortalecer la competitividad global de la industria europea, la Comisión mantuvo su postura de que la preservación de la competencia efectiva dentro del mercado interior debía prevalecer sobre cualquier otra consideración.

Este caso puso de manifiesto los límites del marco regulatorio actual en materia de control de concentraciones y sus efectos en el desarrollo de una política industrial a nivel comunitario. En los siguientes apartados se analizarán las reacciones a esta decisión, así como las implicaciones que ha tenido para futuras fusiones en sectores estratégicos de la economía europea.

### **3.2.6 Implicaciones jurídicas del procedimiento**

El procedimiento seguido en el caso Siemens/Alstom puso de manifiesto el enfoque riguroso de la Comisión Europea en la aplicación del Derecho de la Competencia en la Unión Europea. A lo largo de la investigación, la Comisión analizó la operación conforme al marco normativo establecido en el Reglamento 139/2004, basando su decisión en criterios jurídicos y económicos estrictamente vinculados a la preservación de la competencia en el mercado interior. Esta postura reafirmó la primacía del Derecho de la Competencia de la Unión sobre consideraciones de índole industrial o geopolítica, aun cuando diversos Estados miembros expresaron su preocupación por las implicaciones económicas y estratégicas de la prohibición.

En particular, Francia y Alemania defendieron la necesidad de permitir la consolidación de grandes empresas europeas en sectores estratégicos para mejorar su capacidad de competir a nivel global con actores como la china CRRC o grandes conglomerados estadounidenses y japoneses. La postura de ambos gobiernos reflejaba un enfoque más orientado a la política industrial, que consideraba la fusión como un medio para fortalecer la competitividad de la industria ferroviaria europea frente a mercados altamente protegidos como el chino (Franco-German Manifesto, 2019). Sin embargo, la Comisión desestimó estos argumentos, priorizando su obligación de garantizar que la fusión no distorsionara la competencia dentro del Espacio Económico Europeo.

Desde un punto de vista jurídico, la decisión de la Comisión se alineó con los principios fundamentales del Reglamento 139/2004, en particular con los artículos 2 y 8. El artículo 2 establece que una concentración solo puede ser autorizada si no da lugar a un obstáculo significativo para la competencia efectiva en el mercado interior. En este caso, la Comisión concluyó que la fusión habría creado una posición dominante en los mercados de material rodante de alta velocidad y sistemas de señalización ferroviaria, restringiendo la capacidad de los competidores para ejercer presión competitiva. Por su parte, el artículo 8, apartado 3, confiere a la Comisión la facultad de prohibir una operación de concentración cuando los compromisos ofrecidos por las empresas notificantes no son suficientes para eliminar los efectos negativos sobre la competencia.

El caso también reavivó el debate sobre una posible reforma del Derecho de la Competencia de la UE para adaptar su aplicación a un contexto de competencia global cada vez más desafiante. Aunque desde una perspectiva jurídica, la Comisión actuó conforme a su mandato, aplicando las normas vigentes sin otorgar prioridad a consideraciones ajenas a la protección de la competencia en el mercado interior algunos sectores argumentaron que el marco regulatorio actual es demasiado rígido y que no permite la creación de "campeones europeos" capaces de competir con empresas extranjeras que, en muchos casos, cuentan con un fuerte respaldo estatal. Algunas voces conocidas, como el ministro de economía francés Bruno Le Maire, llegaron a decir que si la UE vetaba la unión, enviaría a una China conquistadora una señal de división y desarme europeos (Laura Kayali, 2019).

La decisión también tuvo implicaciones relevantes en la práctica del control de concentraciones en la UE. En primer lugar, confirmó la tendencia de la Comisión a evaluar fusiones en mercados oligopolísticos con un enfoque prospectivo, analizando no solo el efecto inmediato de la concentración, sino también su impacto en la estructura del mercado a largo plazo. En segundo lugar, puso de relieve la importancia de la evaluación de eficiencias en el análisis de concentraciones. Aunque Siemens y Alstom argumentaron que la fusión generaría importantes mejoras en eficiencia, la Comisión determinó que estas no serían suficientes para compensar la reducción de la competencia.

Por último, este caso sentó un precedente para futuras operaciones de concentración en sectores estratégicos de la economía europea. La prohibición de la fusión dejó claro que la Comisión continuará aplicando estrictamente el Reglamento 139/2004, incluso cuando existan presiones políticas para permitir la consolidación de empresas europeas. Este enfoque genera certidumbre jurídica, pero al mismo tiempo plantea interrogantes sobre la capacidad de la UE para fomentar la creación de empresas de gran escala que puedan competir globalmente sin vulnerar las normas de competencia.

En los siguientes apartados se analizarán con mayor detalle los fundamentos jurídicos de la prohibición y las críticas que ha suscitado la decisión de la Comisión, así como sus implicaciones para el futuro del control de concentraciones en la Unión Europea.

#### **4. DEBATE SOBRE LA NORMATIVA ACTUAL**

#### 4.1. Limitaciones y críticas al Reglamento (CE) nº 139/2004

El Reglamento (CE) nº 139/2004 constituye el pilar fundamental del control de concentraciones en la Unión Europea, estableciendo como ya hemos visto, un marco normativo cuyo objetivo es evitar que las fusiones y adquisiciones generen distorsiones en la competencia dentro del mercado interior. Este régimen se fundamenta en la idea de que la concentración excesiva de poder en unas pocas empresas puede restringir la competencia efectiva, lo que, en última instancia, podría perjudicar a los consumidores al reducir la innovación y aumentar los precios. No obstante, el caso Siemens-Alstom ha evidenciado ciertas limitaciones en la aplicación del Reglamento, lo que ha generado un intenso debate sobre su idoneidad en un contexto de competencia global cada vez más desafiante.

Una de las principales críticas que se ha formulado contra el Reglamento radica en su rigidez a la hora de considerar los efectos positivos de las concentraciones, en particular en términos de eficiencias económicas y competitividad global. Si bien el artículo 2 del Reglamento permite la evaluación de las eficiencias derivadas de una fusión, en la práctica la Comisión Europea ha aplicado un criterio extremadamente restrictivo, exigiendo que dichas eficiencias sean verificables, tener un carácter inherente a la concentración y que los beneficios se trasladen directamente a los consumidores<sup>3</sup>. En el caso Siemens-Alstom, las empresas argumentaron que la fusión generaría sinergias importantes, reduciendo costes operativos y permitiendo una mayor inversión en innovación tecnológica. Sin embargo, la Comisión desestimó estos argumentos al considerar que los compromisos ofrecidos no garantizaban que estos beneficios fueran suficientes para contrarrestar los efectos negativos en la competencia. Esta visión excesivamente conservadora ha sido criticada por académicos y expertos en derecho de la competencia, quienes sostienen que una interpretación más flexible de la normativa permitiría consolidar empresas europeas sin debilitar necesariamente el mercado.

Otra de las limitaciones fundamentales del Reglamento es su enfoque excesivamente centrado en el mercado europeo, sin considerar de manera suficiente el impacto de la competencia global. La Comisión Europea ha mantenido la postura de que la evaluación de una fusión debe limitarse a su impacto en el mercado interior, sin prestar demasiada

---

<sup>3</sup> En el apartado 78 del documento “Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas”, se recoge que *las eficiencias deben beneficiar a los consumidores, tener un carácter inherente a la concentración y ser verificables*. Además se añade que dichas condiciones son acumulativas.

atención a la presión competitiva ejercida por empresas extranjeras. En el caso de Siemens y Alstom, la Comisión argumentó que la entrada de competidores globales, como la china CRRC, en el mercado europeo era limitada y, por lo tanto, no constituía una presión competitiva suficiente para justificar la fusión<sup>4</sup>.

Sin embargo, este argumento ha sido fuertemente cuestionado, ya que si bien CRRC no tiene aún una presencia consolidada en Europa, su expansión a nivel internacional es evidente y su capacidad para competir agresivamente en términos de precios y tecnología representa una amenaza latente para la industria ferroviaria europea. De hecho, poco después de la prohibición de la unión, en agosto de 2019, CRRC adquirió el negocio de locomotoras del fabricante alemán Vossloh (Trenyrail, 2019) demostrando que, a diferencia de lo que se argumenta en la sentencia, la entrada de CRRC en el mercado europeo no es una posibilidad lejana.

Al bloquear la fusión de dos de los mayores fabricantes europeos de trenes, la Comisión podría estar debilitando la capacidad de Europa para competir en un sector clave frente a gigantes industriales respaldados por el poder estatal en otras economías.

Por este motivo, el hecho de que la normativa vigente carezca de un criterio claro para integrar las políticas industriales dentro del control de concentraciones, ha generado tensiones entre la Comisión Europea y algunos Estados miembros. Alemania y Francia han sido los principales impulsores de la necesidad de reformar la normativa, argumentando que la política de competencia de la UE no puede aplicarse con los mismos criterios que hace dos décadas sin tomar en cuenta la evolución de la competencia global. En este sentido, sostienen que la actual interpretación del Reglamento impide la creación de *campeones europeos*, es decir, grandes conglomerados industriales con la escala suficiente para competir globalmente. Desde su perspectiva, el mercado europeo necesita una regulación más flexible que no solo garantice la competencia interna, sino que también permita la consolidación de empresas estratégicas en sectores clave como el ferroviario, el aeroespacial o el tecnológico.

---

<sup>4</sup> En el punto 510 del Case M.8677 - SIEMENS/ALSTOM la Comisión explica que CRRC no cuenta con la normativa europea necesaria (TSI y NRD) ni ha solicitado la certificación de ninguno de sus productos en el Espacio Económico Europeo. Además, dice que la empresa no cuenta con ningún tren de alta velocidad fuera de China.

Este problema se agrava por la ausencia de mecanismos eficaces que permitan reconsiderar las decisiones de la Comisión en casos de especial relevancia estratégica. Actualmente, una vez que la Comisión bloquea una fusión, las empresas afectadas solo pueden recurrir la decisión ante el Tribunal General de la UE, un proceso largo y costoso que rara vez revierte las decisiones adoptadas. Ante esta situación, algunos expertos han sugerido la creación de un mecanismo de apelación a nivel político, como el propuesto en el Manifiesto Franco-Alemán, que permitiría al Consejo de la UE intervenir en casos excepcionales cuando una fusión tenga una importancia estratégica para la competitividad de la industria europea.

En definitiva, el Reglamento (CE) nº 139/2004, si bien ha cumplido un papel clave en la defensa de la competencia dentro del mercado único, presenta una serie de limitaciones que pueden estar afectando negativamente la capacidad de la industria europea para competir en un escenario global. La falta de flexibilidad en la evaluación de eficiencias, la visión restrictiva del impacto de la competencia internacional y la ausencia de mecanismos para integrar consideraciones de política industrial son aspectos que deberían ser revisados en futuras reformas. La creciente presión de algunos Estados miembros para modernizar la normativa refleja la necesidad de un debate profundo sobre cómo la UE puede equilibrar la protección de la competencia con la consolidación de empresas capaces de competir a nivel global sin que ello implique una merma en la competitividad del mercado interior.

## 4.2 Propuesta de mejora del marco regulatorio de la UE

El análisis de las limitaciones del Reglamento (CE) nº 139/2004 en la sección anterior pone de manifiesto la necesidad de una reforma que permita una mayor flexibilidad en la evaluación de concentraciones empresariales en la Unión Europea. La creciente competencia global, la importancia estratégica de ciertos sectores y la necesidad de consolidar empresas europeas para competir con grandes conglomerados internacionales exigen una adaptación del marco normativo que rige el control de concentraciones. Para lograr este objetivo, resulta imprescindible abordar varios aspectos clave que permitirían equilibrar la defensa de la competencia con la promoción de una industria europea más fuerte y competitiva.

### 4.2.1 El tratamiento de las *eficiencias*

En primer lugar, se debe revisar el tratamiento de las eficiencias dentro del análisis de concentraciones. Aunque el artículo 2 del Reglamento contempla la posibilidad de

considerar los beneficios derivados de una fusión, la práctica de la Comisión ha demostrado una interpretación excesivamente estricta, que dificulta la aceptación de sinergias económicas como justificación para aprobar operaciones. Para corregir esta rigidez, sería conveniente establecer criterios más claros y objetivos que permitan una mejor integración de los argumentos de eficiencias. En particular, se podría adoptar un enfoque similar al empleado en otras jurisdicciones, como Estados Unidos, donde las eficiencias pueden ser consideradas de manera más amplia siempre que beneficien a los consumidores y promuevan la innovación.

Según Solana (2001), las diferencias en el control de concentraciones entre Estados Unidos y la UE se deben más a divergencias en la aplicación práctica que a diferencias fundamentales en los principios generales de competencia. De hecho, mientras que en la adquisición de Honeywell por General Electric el Departamento de Justicia de Estados Unidos consideró que esta estrategia, derivada de las eficiencias generadas por la operación, repercutiría en beneficios para los consumidores, la Comisión Europea estimó que la misma dotaría a la empresa resultante de una ventaja inalcanzable para el resto de competidores que derivaría en una pérdida de cuota de mercado por parte de éstos y en un fortalecimiento de la posición de dominio de aquélla, por lo que terminó rechazándola (Comisión Europea, 2001).

Por otro lado, resulta esencial considerar las particularidades estructurales de las denominadas *network industries*, como es el caso del sector ferroviario- Estas industrias se caracterizan por elevados costes fijos, economías de escala significativas y, en muchos casos, ciertos elementos de monopolio natural, lo que exige un tratamiento específico desde la perspectiva del Derecho de la competencia. En este tipo de sectores, la integración empresarial puede ser no solo eficiente, sino también necesaria para garantizar niveles óptimos de inversión, innovación y calidad del servicio, aspectos que deben ser tenidos en cuenta al valorar los efectos de una concentración. Así lo señala Matea (2002), al destacar que la regulación de este tipo de industrias debe orientarse a incentivar la eficiencia productiva, coincidiendo sustancialmente con el argumento de las *efficiencies* en el análisis de una fusión. Ignorar este enfoque estructural puede suponer sostener un enfoque desalineado con las necesidades económicas del sector.

En definitiva, para mejorar el análisis de eficiencias en el control de concentraciones, resulta necesario que la reforma del Reglamento incluya directrices específicas que detallen cómo las empresas pueden demostrar de manera efectiva los efectos positivos de una fusión. Esto permitiría que la evaluación no se limite únicamente al impacto

inmediato en la competencia, sino que también contemple los beneficios estructurales a medio y largo plazo, tales como el incremento de la innovación o la mejora en la eficiencia productiva. Además, la Comisión debería adoptar un enfoque más flexible en su aplicación práctica, inspirándose en el modelo estadounidense, donde se reconoce que ciertas eficiencias pueden mitigar los riesgos de reducción de la competencia si se trasladan a los consumidores. Para ello, se podrían establecer criterios más objetivos y transparentes que permitan a las empresas argumentar con mayor claridad cómo sus sinergias mejoran la dinámica del mercado sin que ello implique necesariamente la eliminación de competidores.

#### **4.2.2 Hacia un enfoque global en la evaluación de concentraciones**

Asimismo, resulta imprescindible modernizar la metodología de análisis de mercado que emplea la Comisión. La actual regulación tiende a centrarse en la dimensión europea de los mercados afectados, sin otorgar suficiente peso a la competencia global. De hecho, un argumento utilizado por la Comisión en esta prohibición se basaba en el concepto del Índice Herfindahl-Hirschman<sup>5</sup> (IHH), que se calcula como la suma de los cuadrados de las cuotas de mercado de las empresas más grandes del mercado (Kaplan, 2024). En el punto 25 del Resumen de la Decisión de la Comisión se explica que la puntuación en el mercado de material rodante de alta y muy alta velocidad sería *considerablemente superior* a 2.000 puntos. Además, el delta de IHH sería superior a 250 puntos<sup>6</sup>.

En un mundo cada vez más globalizado, resulta lógico que este enfoque haya sido objeto de críticas. Es difícil comprender cómo, en el caso de Siemens y Alstom, se desestimó el impacto que la entrada de actores internacionales, como CRRC, podría tener en el mercado ferroviario europeo. A mi juicio, un análisis que considere únicamente a las empresas europeas como actores del mercado, sin tomar en cuenta la posibilidad de que, en un futuro cercano, una parte significativa de la cuota de mercado pueda ser captada por grandes competidores extranjeros, resulta insuficiente

---

<sup>5</sup> El Índice Herfindahl-Hirschman (IHH) es una herramienta utilizada en economía y derecho de la competencia para medir el grado de concentración de un mercado. Se calcula sumando los cuadrados de las cuotas de mercado de todas las empresas participantes. Por lo tanto, en mercados donde hay empresas con cuotas de mercado muy elevadas este número se dispara. Por ejemplo, si un mercado está compuesto por las empresas A, B y C con las siguientes cuotas de mercado: 5%, 55% y 40%, el IHH será 4.650 ( $55^2+40^2+5^2$ ). La Comisión considera un valor elevado a partir de 2.000 puntos

<sup>6</sup> El delta de IHH hace referencia a la variación en la puntuación del IHH antes y después de la fusión. La Comisión considera que una puntuación de 250 puntos perjudica el mercado

y poco realista. De hecho, según Letta (2024) las empresas europeas sufren una crisis de tamaño en comparación con Estados Unidos y China, y sugiere que es fundamental el apoyo al crecimiento de grandes empresas europeas para que puedan competir en el escenario global. Además, no solo eso, sino que menciona la necesidad e importancia del establecimiento de una red ferroviaria paneuropea sería un paso fundamental para una Europa más avanzada y conectada.

Por ello, sería necesario revisar el enfoque del análisis del Índice Herfindahl-Hirschman, ya sea ampliando la evaluación de la cuota de mercado a nivel global o incorporando una previsión razonable de su evolución a medio plazo. De hecho, en relación con este último punto, el punto 512 de la Decisión de la Comisión establece que “los fabricantes de material rodante (incluido el propio CRRC) consideran unánimemente que CRRC tardará más de 5 años en convertirse en un licitador creíble en el EEE” (Comisión Europea, 2019). Es realmente dudosa y criticable la decisión que toma la Comisión de considerar que un periodo de 5 años puede ser considerado medio largo plazo.

#### **4.2.3 Mejora de los mecanismos de apelación**

El sistema de apelación en materia de control de concentraciones en la Unión Europea presenta carencias que limitan su efectividad y su capacidad para garantizar una revisión adecuada de las decisiones de la Comisión. La ausencia de un mecanismo ágil y especializado, la dilación en los procedimientos judiciales y el alcance limitado del control ejercido por los tribunales afectan tanto a la seguridad jurídica como a la predictibilidad del marco normativo. La mejora de estos mecanismos es esencial para dotar al sistema de un equilibrio más adecuado entre el poder de la Comisión y la posibilidad de una revisión efectiva por parte de los operadores afectados.

Uno de los principales problemas radica en que el Tribunal General de la Unión Europea, encargado de la revisión en primera instancia de las decisiones de la Comisión, no lleva a cabo una valoración sustantiva del análisis económico subyacente. Su control se limita a la legalidad del procedimiento y a la detección de errores manifiestos, sin que exista una reevaluación detallada de la metodología aplicada por la Comisión en su examen de la fusión. Esto solo tiene una excepción, y se trata de la posibilidad que tiene el Tribunal General de entrar a conocer de aspectos relacionados a la definición del mercado geográfico o mercado del producto que realiza la Comisión. Así ocurrió en el caso *Schneider Electric/Legrand*, en el que el Tribunal de Primera Instancia (hoy Tribunal General, acogió el recurso de las partes al analizar la cobertura geográfica de

la entidad resultante de la fusión y determinando que la Comisión aplicó de forma errónea el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento vigente en ese momento.

Esto otorga a la Comisión un amplio margen de discrecionalidad, ya que sus decisiones se sustentan en análisis económicos que rara vez son objeto de un escrutinio técnico profundo. Para corregir esta situación, sería conveniente reformar el estándar de revisión judicial, permitiendo que los tribunales no solo analicen la legalidad formal de la decisión, sino que también puedan examinar con mayor detalle los criterios económicos empleados, contrastando las conclusiones de la Comisión con análisis alternativos aportados por las partes afectadas, es decir, que puedan examinar el *fondo* del asunto.

En Estados Unidos, el sistema de revisión de decisiones en materia de competencia se diferencia notablemente del modelo europeo, ya que las agencias antimonopolio, como el Department of Justice (DOJ) y la Federal Trade Commission (FTC), no tienen la autoridad final para prohibir una fusión. En su lugar, deben presentar una demanda ante un tribunal federal, que es quien decide si la operación viola la legislación antimonopolio, permitiendo así una revisión más profunda del análisis económico.

Un caso ilustrativo es *United States v. AT&T Inc.* donde el Tribunal de Distrito de Columbia analizó en detalle los modelos económicos utilizados por el DOJ y las pruebas presentadas por la empresa AT&T. El tribunal evaluó aspectos clave como el impacto de la integración vertical y la eliminación de la doble marginalización, concluyendo que la fusión no generaba efectos anticompetitivos. A diferencia de la UE, donde el Tribunal General solo revisa la legalidad formal de las decisiones de la Comisión Europea, los tribunales estadounidenses pueden cuestionar directamente los fundamentos económicos de las agencias reguladoras y admitir pruebas alternativas, proporcionando así un mayor equilibrio y control sobre las decisiones en materia de competencia.

Por este motivo, la creación de un tribunal especializado en competencia permitiría una evaluación más detallada y precisa de las impugnaciones, con jueces y expertos en economía que pudieran valorar no solo los aspectos jurídicos, sino también los efectos económicos de las fusiones con un mayor grado de profundidad. La mejora de los mecanismos de apelación en esta materia no solo reforzaría la seguridad jurídica del sistema, sino que también contribuiría a una mayor calidad en la toma de decisiones. Un procedimiento de revisión más efectivo garantizaría que las resoluciones de la Comisión fueran objeto de un control más riguroso, permitiendo que las empresas afectadas pudieran obtener una evaluación más justa y equilibrada de sus operaciones.

Reformar estos aspectos es esencial para dotar al derecho de la competencia en la Unión Europea de un marco más eficiente y acorde con las necesidades del mercado.

Otra deficiencia del sistema actual es el excesivo tiempo que requieren los procedimientos judiciales. La resolución de los recursos ante el Tribunal General puede demorarse varios años, lo que en el ámbito del control de concentraciones supone una disfunción grave. Dado que las fusiones y adquisiciones responden a oportunidades estratégicas concretas, la prolongación del litigio hasta la eventual anulación de una decisión de la Comisión suele hacer que el recurso pierda todo efecto útil. Para evitar esta situación, sería necesario establecer un procedimiento acelerado para los casos de fusiones, con plazos más estrictos que permitan resolver los recursos en un periodo compatible con la viabilidad de las operaciones impugnadas. La creación de un mecanismo de suspensión cautelar de la decisión de la Comisión mientras se resuelve el litigio también podría contribuir a mitigar los efectos de una prohibición que posteriormente pueda ser revocada.

## 5. CONCLUSIÓN

El presente trabajo ha abordado, desde una doble perspectiva jurídica y económica, el análisis de la decisión de la Comisión Europea de prohibir la fusión entre Siemens y Alstom en aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004 sobre el control de concentraciones. A la luz de este estudio, se extraen una serie de conclusiones que permiten cuestionar la idoneidad y coherencia de la resolución adoptada por la Comisión, así como la adecuación del marco normativo vigente a los retos actuales del mercado global.

En primer lugar, desde el punto de vista jurídico, se ha evidenciado que la Comisión aplicó el Reglamento 139/2004 de manera restrictiva, sin otorgar un peso suficiente a los posibles efectos pro-competitivos derivados de la operación. En particular, se observa que la Comisión fundamentó su decisión en la posible creación de una posición de dominio en determinados segmentos del mercado ferroviario europeo, pero sin una valoración adecuada del impacto de la fusión en la competencia a nivel internacional. La doctrina de las *eficiencias*, que reconoce que ciertas concentraciones pueden generar beneficios en términos de innovación, reducción de costes y mejora de la competitividad, fue considerada de manera marginal, lo que refleja una interpretación excesivamente rígida del marco normativo.

Desde una perspectiva económica, el análisis realizado pone de manifiesto que la decisión de la Comisión se basó en una visión estática del mercado, sin considerar adecuadamente su evolución en un contexto global. La creciente competencia de actores extracomunitarios, en particular de la empresa china CRRC, no fue valorada en su justa medida, lo que impide apreciar la fusión como una posible estrategia para fortalecer la industria ferroviaria europea. En este sentido, la política de competencia de la Unión Europea parece haber primado la preservación de la estructura del mercado interior sobre la necesidad de consolidar empresas con capacidad para competir en mercados internacionales altamente concentrados.

Asimismo, el estudio de precedentes como *Schneider/Legrand* o *Ryanair/Aer Lingus* ha permitido identificar un patrón de rigidez en la evaluación de concentraciones, donde la Comisión ha tendido a rechazar fusiones bajo criterios estrictamente estructurales, sin considerar suficientemente los efectos dinámicos de las operaciones y la presión competitiva externa. En el caso Siemens/Alstom, esta aproximación se tradujo en la negativa a aceptar los remedios propuestos por las partes, a pesar de que estos podían haber mitigado los riesgos identificados sin necesidad de bloquear la fusión.

Más allá del análisis jurídico-económico y del estudio de precedentes concretos, me parece interesante abrir una reflexión más amplia sobre qué sectores económicos o industriales deberían beneficiarse de una visión más moderna y estratégica del Derecho de la competencia europeo. En un contexto en el que los mercados son crecientemente globales, limitar el análisis competitivo a la dimensión puramente europea puede resultar insuficiente, e incluso contraproducente, para fomentar la innovación, la inversión a largo plazo y la autonomía industrial de la Unión. Esta tensión es especialmente visible en sectores como el ferroviario, el aeroespacial, el del automóvil, el tecnológico-digital (semiconductores, IA, telecomunicaciones) o el energético, todos ellos caracterizados por una fuerte concentración internacional, la existencia de economías de escala globales, importantes barreras de entrada, y, en muchos casos, una participación directa de los Estados en la protección y promoción de sus empresas nacionales.

La estructura y dinámica competitiva de estos sectores no responde al esquema clásico de mercados atomizados, sino que requieren capacidades industriales consolidadas y una escala suficiente para competir en licitaciones internacionales, en innovación disruptiva o en estándares tecnológicos. Frente a ello, el Derecho europeo de la competencia ha mantenido hasta ahora una aplicación excesivamente rígida del análisis centrado en el mercado interior y en horizontes de corto plazo. Esta aproximación

impide, en ocasiones, operaciones de integración que, si bien podrían restringir parcialmente la competencia *intraeuropea*, generarían beneficios estructurales y estratégicos para Europa en su conjunto, como mayor soberanía tecnológica, capacidad exportadora o independencia frente a proveedores no europeos.

Por tanto, es legítimo preguntarse si sectores de relevancia estratégica para el futuro de la Unión no deberían ser tratados bajo un prisma más flexible, capaz de equilibrar los objetivos de defensa de la competencia con los de autonomía estratégica abierta. En definitiva, no se trata de renunciar a los principios fundacionales del Derecho de la competencia europeo, sino de reinterpretarlos a la luz de los desafíos del siglo XXI, integrando la dimensión geopolítica, la innovación a gran escala y el interés general europeo como factores jurídicamente relevantes en el control de concentraciones.

Por todo ello, este trabajo pone de relieve la conveniencia de una revisión del marco normativo de control de concentraciones en la UE, con el fin de introducir una mayor flexibilidad en la valoración de operaciones estratégicas. El equilibrio entre la protección de la competencia en el mercado interior y la necesidad de favorecer la creación de actores industriales con capacidad de competir a escala global resulta esencial en sectores clave como el ferroviario, donde la dimensión de mercado y la innovación tecnológica juegan un papel determinante.

En conclusión, si bien la decisión de la Comisión se ajusta formalmente a la normativa vigente, su fundamentación económica y estratégica resulta cuestionable. La prohibición de la fusión entre Siemens y Alstom ha suscitado un debate 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 obstaculizando la competitividad de las empresas europeas frente a sus rivales globales. A partir de este análisis, se considera que una evolución del Reglamento 139/2004, que incorpore una evaluación más amplia de los factores estratégicos e industriales, resultaría beneficiosa para dotar a la política de competencia de la UE de una mayor capacidad de adaptación a los desafíos del mercado global.

## BIBLIOGRAFÍA

Cinco Días. (2019, 6 de febrero). *Berlín y París piden reformar el derecho europeo de competencia tras el no a Siemens-Alstom*. El País. Disponible en [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/02/06/companias/1549440561\\_782116.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/02/06/companias/1549440561_782116.html)

Cinco Días. (2019, 7 de febrero). *Lo que pierde Europa al vetar la fusión de Alstom y Siemens*. Recuperado de [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/02/06/companias/1549468779\\_690936.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/02/06/companias/1549468779_690936.html)

Consejo de la Unión Europea. (1997). *Reglamento (CE) n° 1310/97 del Consejo, de 30 de junio de 1997, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 4064/89, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1997-81374>

Comisión Europea. (2001). *Decisión de la Comisión Europea sobre la prohibición de la adquisición de Honeywell por General Electric*. Diario Oficial de la Unión Europea. Disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/es/ip\\_01\\_939/IP\\_01\\_939\\_ES.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/es/ip_01_939/IP_01_939_ES.pdf)

Comisión Europea. (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (2004/C 31/03)*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 31/5-18. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:031:0005:0018:es:PDF>

Comisión Europea. (2019). *Informe final del consejero auditor (1) (M.8677 — Siemens/Alstom) (2019/C 300/06)*. Diario Oficial de la Unión Europea. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019M8677\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019M8677(01)&from=EN).

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

Consejo de la Comunidad Económica Europea. (1989). *Reglamento (CEE) n.º 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las concentraciones entre empresas*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 395. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1989-81594>

Draghi, M. (2024). *The Future of European Competitiveness – Part B: In-depth Analysis and Recommendations*. Informe presentado a la Comisión Europea. Disponible en [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report\\_en](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en)

Engra, J. C., & Rodríguez Encinas, A. (2004). El sistema de control de concentraciones en la Unión Europea. *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución*.

European Commission. (2019, February 6). *European Commission prohibits two mergers* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=cpgx8UX92Js>

Franco-German Manifesto for a European Industrial Policy Fit for the 21st Century (2019). Gobierno de Francia y Alemania. Disponible en [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf%3F\\_\\_blob%3DpublicationFile%26v%3D2](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf%3F__blob%3DpublicationFile%26v%3D2)

Kaplan, Inc. (2024). *SchweserNotes™ 2025 Level I CFA: Quantitative Methods, Economics, and Corporate Issuers*. Kaplan, Inc.

Kayali, L. (2019, January 6). *France's Le Maire: Blocking Alstom-Siemens merger would be a 'political mistake'*. Politico. Recuperado de <https://www.politico.eu/article/france-bruno-le-maire-blocking-alstom-siemens-merger-would-be-a-political-mistake/>

Kokkoris, I. (2005). *The reform of the European Control Merger Regulation in the aftermath of the Airtours case: The eagerly expected debate: SLC v Dominance Test*. *European Competition Law Review*

Letta, E. (2024). *Much more than a market – Speed, security, solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*. Informe presentado a la Comisión Europea. Disponible en <https://european-research-area.ec.europa.eu/sites/default/files/documents/2024-05/LETTA%20Report%20-%20Much%20more%20than%20a%20market%20April%202024.pdf>

Matea, M. de los Ll. (2002). *Consideraciones en torno a la regulación de las industrias de red. Su aplicación al caso español*. *Economía Industrial*, (344), 129-136. Disponible en <https://www.mintur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/344/129-LLANOS.pdf>

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.

Ortiz Blanco, L., & Lamadrid de Pablo, A. (2012). *Del test de posición dominante al test OSCE: Historia y evolución de los criterios de prohibición y autorización de las concentraciones entre empresas en el derecho europeo (1989-2004)*. Recuperado de [https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/imported-magazines/CR10\\_-\\_Luis\\_Ortiz\\_Blanco\\_-\\_Alfonso\\_Lamadrid\\_de\\_Pablo.pdf](https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/imported-magazines/CR10_-_Luis_Ortiz_Blanco_-_Alfonso_Lamadrid_de_Pablo.pdf)

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>

Solana, G. (2001). *Diferencias entre Estados Unidos y la Unión Europea en materia de control de concentraciones: Aplicación práctica*. Tribunal de Defensa de la Competencia. Disponible en <https://anuariocompetencia.cnmc.es/files/original/f4b7f912ca6dd862b4007d07e0a295445f481580.pdf>

Trenyrail. (2019). *Vossloh vende su negocio de locomotoras a CRRC*. Trenyrail. Disponible en <https://www.trenyrail.com/vossloh-vende-su-negocio-de-locomotoras-a-crrc/#:~:text=%E2%82%AC%2030%20a%2035%20millones,que%20se%20complete%20la%20transacci%C3%B3n>.

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*.

Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea. (2002). *Sentencia de 6 de junio de 2002, Airtours plc contra Comisión de las Comunidades Europeas, Asunto T-342/99*. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:61999TJ0342&from=ES>

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

United States v. AT&T Inc., 310 F. Supp. 3d 161 (D.D.C. 2018). Disponible en <https://casetext.com/case/united-states-v-at-t-inc-2>