



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

RESOLUCIÓN

Expte. R/AJ/061/19, SIEMENS

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidente

D. José María Marín Quemada

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Josep Maria Guinart Solà

D^a. Clotilde de la Higuera González

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

Secretario del Consejo

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 18 de julio de 2019

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución por la que se resuelve el recurso interpuesto por SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS AG Y SIEMENS, S.A. y sus filiales contra el acuerdo de la Dirección de Competencia de 14 de mayo de 2019 por el que se admite la personación de las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias Alta Velocidad en calidad de interesadas en el expte. S/DC/0614/17 SEGURIDAD Y COMUNICACIONES FERROVIARIAS.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 29 de mayo de 2019 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) recurso interpuesto por SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS AG Y SIEMENS, S.A. y sus filiales (conjuntamente, **SIEMENS**), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**), contra el acuerdo de la Dirección de Competencia (**DC**) de 14 de mayo de 2019 por el que se admite la personación de las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias Alta Velocidad (conjuntamente, **ADIF**) en calidad de interesado en el expte. S/DC/0614/17.
2. Con fecha 31 de mayo de 2019, conforme a lo indicado en los artículos 47 de la LDC y 24.1 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (**RDC**), el Secretario del Consejo de la

CNMC solicitó a la DC antecedentes e informe sobre el recurso interpuesto por SIEMENS.

3. Con fecha 7 de junio de 2019, la DC emitió el preceptivo informe sobre el recurso. En dicho informe, la DC propuso desestimar el recurso interpuesto por SIEMENS por no ser susceptible de causar a las recurrentes indefensión ni perjuicio irreparable.
4. Con fecha 11 de junio de 2019 la Sala de Competencia admitió a trámite el recurso de SIEMENS, concediéndole un plazo de 15 días para que, previo acceso al expediente, pudiera formular alegaciones.
5. Con fecha 12 de junio de 2019 la representación de SIEMENS tuvo acceso al expediente.
6. El día 3 de julio de 2019 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de alegaciones complementarias de SIEMENS.
7. La Sala de Competencia del Consejo deliberó y falló el asunto en su reunión de 18 de julio de 2019.
8. Son interesadas en este expediente de recurso SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS AG Y SIEMENS, S.A. y sus filiales

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto de la presente Resolución y pretensiones del recurrente

Se promueve el presente recurso al amparo del artículo 47 de la LDC contra el acuerdo de la DC de 14 de mayo de 2019 por el que se admite la personación de ADIF en calidad de interesado en el expte. S/DC/0614/17.

El artículo 47 de la LDC regula el recurso administrativo previsto contra las resoluciones y actos dictados por el órgano de instrucción de la CNMC, disponiendo que "*las resoluciones y actos de la Dirección de Investigación que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos serán recurribles ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia en el plazo de diez días*".

En su recurso, SIEMENS solicita al Consejo de la CNMC que resuelva inadmitir la personación de ADIF como interesado en el expediente y que, mientras no se resuelva el presente recurso y, en su caso, el correspondiente recurso contencioso-administrativo, se suspenda la misma.

1.1. Motivos del recurso

Tal y como establece la DC en su informe sobre el recurso, y con el objeto de facilitar el análisis del mismo, podemos deslindar el recurso de SIEMENS en las siguientes alegaciones:

(1) Concurrencia en ADIF de los requisitos para ser considerado parte interesada en el expediente

SIEMENS afirma que el acuerdo recurrido considera, como única motivación, que ADIF tendría la condición de interesado porque *“los intereses legítimos de estas entidades podrían verse afectados por la resolución que se adopte en el expediente de referencia [expte. S/DC/0614/17], en el que se investigan posibles prácticas restrictivas de la competencia consistentes en el reparto de licitaciones en su mayoría promovidas por estas entidades”* sin explicar por qué podrían verse afectados tales intereses legítimos.

Sostiene el recurrente que el verdadero interés de ADIF al personarse en el expediente es exclusivamente el de colocarse en una posición ventajosa en las posteriores acciones de daños que pudiera ejercitar contra las empresas imputadas en el supuesto de que la CNMC considerase que se ha cometido una infracción de la LDC.

Asimismo, considera que la condición de interesado del artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (**LPACAP**), en un expediente administrativo relativo a un procedimiento de competencia, debe ser interpretada de forma estricta. Al respecto, cita la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2011 (SAN 204/2011). SIEMENS alega que, conforme a la posición de la CNMC recogida en la Resolución de 26 de noviembre de 2015 (expte. R/AJ/104/15 MUDANZAS INTERNACIONALES), para otorgar la condición de interesado es necesario que la resolución que ponga fin al procedimiento produzca de manera inmediata un efecto positivo o negativo cierto, lo cual el recurrente niega que suceda en este supuesto. Incluso en el caso de que la CNMC dictara una resolución final concluyendo la existencia de prácticas restrictivas de la competencia en el expediente tampoco se daría tal condición. También cita SIEMENS las Resoluciones del Consejo de la CNMC de 12 de septiembre de 2013, expte. R/0143/13 R.TENA/J.F.LÓPEZ y de 7 de mayo de 2015, expte. R/AJ/005/15 HAMBURGUESA CRUJIENTE, en las que se deniega que la posibilidad de demandar daños constituya por sí misma una justificación para reconocer la condición de interesado. Ni si quiera la condición de denunciante en un procedimiento de infracción de la normativa de competencia conduce necesariamente a que se le otorgue la condición de interesado, como ha indicado también el Consejo de la CNMC en la precitada Resolución de 12 de septiembre de 2013, expte. R/0143/13, R.TENA/J.F.LÓPEZ.

Así pues, según SIEMENS la resolución sancionadora que, en su caso, se dicte en el expediente, no producirá sobre ADIF un efecto positivo cierto ni inmediato, ya que no permitirá acreditar el perjuicio supuestamente sufrido. Solo repercutirá en ADIF de una manera indirecta, como sucedería con el caso de cualquier entidad perjudicada por una supuesta práctica contraria a la competencia.

(2) Delimitación del acceso de un interesado no incoado al expediente administrativo sancionador

Entiende SIEMENS que el acceso al expediente debe reservarse a las empresas que tienen que defenderse de una acusación. Al respecto señala que, aunque en la LDC no se establece un régimen relativo al acceso al expediente y a la eventual documentación relativa a la clemencia por potenciales futuros reclamantes de daños, sin embargo, dicha materia sí está regulada en el ámbito de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (**LEC**), donde se establece que el acceso por parte de potenciales demandantes al expediente administrativo, como podría ser ADIF, tiene carácter limitado.

De este modo, SIEMENS considera que la normativa procesal contenida en la LEC que establece límites al uso de pruebas obtenidas exclusivamente a través del acceso al expediente de una autoridad de la competencia podría quedar vacía de contenido si se admitiera la personación de ADIF en el expediente. Lo mismo ocurre respecto a lo dispuesto en la Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea (**Directiva de Daños**), a la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2017 (STS 4101/2017), a la Comunicación de la Comisión Europea relativa a la dispensa del pago de las multas y la reducción de su importe y a la Resolución de 23 de mayo de 2012 de la *European Competition Network*, sobre la protección reforzada de la solicitud de clemencia en el contexto de reclamaciones de daños, que limita el acceso al expediente administrativo por demandantes de daños.

Por tanto, SIEMENS afirma que los documentos presentados por una empresa en el marco de una solicitud de exención del pago de una multa o de reducción de su importe gozan de una especial protección, restringiendo su acceso, en particular a posibles demandantes que vayan a reclamar daños y perjuicios. Si no fuera así, se pondría en peligro el sistema administrativo de lucha contra los cárteles, así como los programas de clemencia. Añade que, el hecho de que no exista regulación detallada sobre esta cuestión en la legislación relativa al procedimiento administrativo sancionador, no puede impedir que se apliquen las mismas limitaciones.

(3) Perjuicio de difícil o irreversible reparación para las partes incoadas en el expediente derivado del reconocimiento de la condición de interesado a ADIF

SIEMENS alega que no es admisible que se permita a ADIF anticiparse al momento de publicación en la página web de la CNMC de la eventual Resolución sancionadora del expte. S/DC/0614/17 a efectos de demandar daños, utilizando lo que califica como fraude procesal, mediante la vía de la personación en calidad de interesado. Entiende que la decisión de admitir la personación como interesado en el expediente sancionador de un potencial demandante de daños incide de forma directa sobre la situación jurídica de las empresas que están siendo investigadas.

1.2. Informe de la Dirección de Competencia

Frente a lo alegado por el recurrente, la DC considera en su informe, de 7 de junio de 2019, que el recurso debe ser desestimado al no reunir los requisitos exigidos por el artículo 47 de la LDC, toda vez que el contenido del acuerdo de 14 de mayo de 2019 no es susceptible de causar ni indefensión ni perjuicio irreparable a SIEMENS.

(1) Concurrencia en ADIF de los requisitos para ser considerado parte interesada en el expediente

La DC señala que ya el TDC en su Resolución de 31 de mayo de 2001, expte. R/463/00 V. ALQUILER CONTADORES, en relación con la definición del concepto de interesado, indicó que no puede ser objeto de una definición de alcance general que permita una aplicación automática en todos los casos, ya que, al ir asociado a la idea de interés legítimo, obliga a una aplicación casuística de la norma legal. En ese mismo sentido afirma que se ha pronunciado la Comisión Nacional de Competencia¹ (CNC) y la CNMC² siguiendo reiteradísima jurisprudencia del Tribunal Supremo³ que ha incidido en ese carácter casuístico, lo que no permite una respuesta indiferenciada para todos los casos, y hace que en cada uno de ellos deba realizarse la búsqueda del concreto interés legítimo que pueda servir de soporte a la legitimación, incumbiendo su alegación y prueba a quien se lo arroge.

Así, la DC alude a la Resolución de la CNC de 12 de septiembre de 2013, expte. R/0143/13 R.TENA/J.F. LÓPEZ, también citada por SIEMENS, donde se recoge una interpretación más restrictiva del concepto de interesado en el ámbito administrativo sancionador, en comparación con el ámbito jurisdiccional, lo que, a su juicio, le legitima para ponderar, caso por caso, los elementos que determinan la condición de interesado respecto del concreto expediente administrativo sancionador en el que se sustancia tal solicitud. Al respecto, la DC considera relevante señalar que, hasta la fecha, únicamente se habían recurrido las denegaciones de la condición de interesado acordadas por lo que no hay precedentes de recursos que confirmen la condición de interesado acordada por la DC.

¹ Resoluciones de la CNC de 25 de febrero de 2011, Expte. R/0063/10 AUSBANC CONSUMO; de 28 de abril de 2011, Expte. R/0065/11 ALTERNA PROJECT MARKETING; de 11 de mayo de 2011, Expte. R/0066/11 AVA; de 8 de mayo de 2012, Expte. R/0100/12 INTERECONOMIA; de 19 de diciembre de 2012, Expte. R/0116/12 CITA, SLU; de 12 de septiembre de 2013, Expte. R/0143/13 R. TENA/J.F. LÓPEZ y de 31 de julio de 2013, Expte. R/0144/13 S. FERNANDEZ.

² Resoluciones de la CNMC de 21 de noviembre de 2013, Expte. R/0159/13 IBERIA MOTOR COMPANY S.A.; de 7 de mayo de 2015, Expte. R/AJ/005/15 Hamburguesa crujiente; de 7 de marzo de 2014, Expte. R/AJ/0055/14 INTERESADO EN COPE/VOCENTO/PUNTO RADIO; de 9 de mayo de 2014, Expte. R/AJ/0056/14 LETRADO INTERESADO; de 26 de noviembre de 2015, Expte. R/AJ/104/15 MUDANZAS INTERNACIONALES, de 28 de abril de 2016, Expte. R/AJ/016/16 NBM; de 21 de junio de 2016, Expte. R/AJ/025/16 GESDEGAS y de 10 de mayo de 2018, Expte. R/AJ/021/18 ALPIQ.

³ STS de 4 de febrero 1991, 17 marzo y 30 de junio de 1995, 12 de febrero de 1996 y 9 y 23 de junio de 1997, 12 de septiembre de 1997, 9 de octubre de 1989, 2 de junio de 1998, 8 DE FEBRERO DE 1999 y más recientemente, de 6 de marzo de 2003, rec. casación 9997/98; de 15 de marzo de 2013, rec. casación 4408/2009; de 19 de julio de 2016, rec. Casación 4039/2014; de 20 de abril de 2015, rec. casación 1523/12 y de 5 de febrero de 2018, rec. casación 3770/2015.

En todo caso, destaca la DC que en el expte. S/DC/0614/17 el ámbito subjetivo de posibles interesados en el sentido del artículo 4 de la LPACAP está extremadamente delimitado. Argumenta que ese es precisamente el elemento diferencial que le ha llevado a conceder a ADIF la condición de interesado, pues el posible reparto de sus licitaciones es el objeto de la investigación y, por tanto, a la vista de su solicitud presentada, considera incontestable que ADIF tiene un interés legítimo e, indudablemente, puede resultar afectado directamente por la Resolución que, en su caso, emita el Consejo de la CNMC.

(2) Delimitación del acceso de un interesado no incoado al expediente administrativo sancionador

Sobre la delimitación del acceso de un interesado no incoado al expediente administrativo sancionador, la DC comienza recordando que su ámbito de actuación se centra única y exclusivamente en la aplicación pública del derecho de la competencia, sin entrar en cuestiones evaluables por otras jurisdicciones, como puede ser la jurisdicción civil, donde se sustancian demandas de daños derivados de ilícitos de competencia. En todo caso, según la DC, el reconocimiento de la condición de interesado a ADIF no le facilita la presentación de documentación a la que haya podido acceder en su condición de interesado en el procedimiento en esa hipotética acción de daños y perjuicios, pues sobre todos los interesados que tomen parte en la tramitación de expedientes previsto en la LDC pesa el deber de secreto establecido taxativamente en el artículo 43 de la LDC.

Al respecto, la DC señala que la regulación sí ha previsto cautelas respecto a los límites impuestos al uso de pruebas obtenidas a través del acceso al expediente de una autoridad de la competencia. Así, las previsiones de los artículos 283.bis.i) y 283.bis.j) de la LEC, que regulan respectivamente la exhibición de las pruebas contenidas en un expediente de una autoridad de competencia y los límites impuestos al uso de las pruebas obtenidas a través del acceso al expediente de una autoridad de competencia, no sólo obligan a la CNMC en el contexto del deber de colaboración con los Jueces y Tribunales en el curso de un procedimiento civil de reclamación de daños, sino que también configuran, junto con los artículos 43 y 72 de la LDC, y el artículo 51 del RDC, en cuanto al acceso a la información facilitada por un solicitante de clemencia, y lo indicado asimismo en la Comunicación del Programa de Clemencia, los límites del acceso al expediente por parte de los interesados, incluidos los no incoados.

De este modo, aclara la DC que ADIF, al igual que las demás partes interesadas en el expediente, tendrá acceso exclusivamente a la información declarada no confidencial del expediente administrativo, sin que en ningún caso tenga acceso a la información declarada confidencial.

(3) Perjuicio de difícil o irreversible reparación para las partes incoadas en el expediente derivado del reconocimiento de la condición de interesado a ADIF

Del contenido de las alegaciones de SIEMENS sobre el perjuicio irreparable derivado del reconocimiento de la condición de interesado de ADIF en el expediente, basado en el hecho de que ADIF lo hace con el objeto de anticiparse al momento de publicación en la página web de la CNMC de la eventual Resolución sancionadora del expte. S/DC/0614/17, a los efectos de demandar daños y perjuicios, la DC señala, por un lado, que tal circunstancia y comportamiento por parte de ADIF es un futuro que formula SIEMENS y, en segundo lugar, que el mismo no deriva en absoluto del reconocimiento a ADIF de la condición de interesado en el expediente. Al respecto, la DC recuerda que la incoación no prejuzga el resultado final de la investigación y que dicha situación no se modifica por haber reconocido la condición de interesada a ADIF.

1.3. Alegaciones del recurrente

En su **escrito de alegaciones complementarias al informe de la DC**, de fecha 3 de julio de 2019, y formulado tras el correspondiente acceso al expediente, SIEMENS se remite en su integridad al contenido de su escrito de recurso de 29 de mayo de 2019, puntualizando lo siguiente:

Sobre el contenido del escrito de ADIF por el que solicita obtener la condición de interesado en el expediente, SIEMENS añade que ADIF no ha argumentado de manera suficiente, en el sentido de la línea decisoria de la CNMC y la jurisprudencia, la existencia de un interés legítimo, ya que no existe más que una referencia genérica a que desarrolla sus funciones en el ámbito ferroviario nacional y que actúa como licitadora en el ámbito al que se refiere el expediente sancionador, lo que debería conducir a que se rechace su solicitud.

En relación a la justificación utilizada por la DC para acordar la condición de interesado de ADIF, relacionada, entre otras cosas, con que el ámbito subjetivo de posibles interesados estaría “*extremadamente delimitado*” por las empresas investigadas y el propio ADIF, SIEMENS afirma que ninguno de esos elementos está relacionado con los requisitos establecidos legalmente para considerar que existe un interés legítimo. Asimismo, afirma que la posibilidad de que la CNMC pudiera declarar la existencia de una práctica prohibida no repercute directamente en la esfera jurídica de ADIF. En consecuencia, la justificación utilizada por la DC para entender que ADIF tiene que ser considerada interesado no es válida.

En relación con el acceso al expediente administrativo sancionador por parte de un interesado no incoado, SIEMENS considera que no es una salvedad suficiente el hecho de que la única limitación que se imponga a ADIF para acceder al expediente sea la documentación confidencial. Afirma que ello no asegura el cumplimiento de los objetivos pretendidos por la Directiva de Daños. Además, se estarían dejando vacíos de contenido los artículos 283.bis.i) y 283.bis.j) de la LEC.

SEGUNDO.- Sobre los requisitos del artículo 47 de la LDC.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la LDC, la adopción de una decisión respecto al recurso interpuesto por SIEMENS supone verificar si el acuerdo de la DC de

14 de mayo de 2019 por el que se admite la personación de ADIF en calidad de interesado en el expte. S/DC/0614/17 ha ocasionado indefensión o perjuicio irreparable al recurrente, lo que conllevaría la estimación del recurso.

Tal y como ha expresado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en sus sentencias de 30 de septiembre de 2013 (recurso 5606/2010) y 21 de noviembre de 2014 (recurso 4041/2011), el artículo 47 de la LDC no abre la posibilidad a cualquier impugnación y por cualquier motivo sino exclusivamente la de aquellos actos o resoluciones a los que se impute haber causado indefensión o provocar "*perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos*".

Por ello, para el Tribunal Supremo "*tanto el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia [actual CNMC] como, eventualmente, la Sala de la Audiencia Nacional al juzgar sobre las decisiones de éste, deben limitarse a revisar dichos actos y resoluciones de la Dirección de Investigación únicamente desde aquella doble perspectiva. No es que el enjuiciamiento de tales actos y resoluciones quede así impedido sino simplemente, como sucede con el resto de actos de trámite o de instrucción de los procedimientos sancionadores, diferido al momento en que recaiga la decisión final del procedimiento. Será entonces cuando la parte pueda invocar cualquier motivo de nulidad de las resoluciones finales por derivar de actos previos viciados*".

A la vista de lo señalado por el Tribunal Supremo, la Sala debe evaluar si el acto recurrido por SIEMENS –es decir, el acuerdo de la DC de 14 de mayo de 2019 por el que se admite la personación de ADIF en calidad de interesado en el expediente- es susceptible de ocasionarle indefensión o un perjuicio irreparable.

2.1. Ausencia de indefensión.

Con carácter previo a la valoración de las alegaciones hechas por SIEMENS conviene recordar que es doctrina del Tribunal Constitucional que para apreciar la existencia de indefensión no basta con que se produzca una transgresión formal de las normas, sino que es necesario que tal vulneración se traduzca en una privación, limitación, menoscabo o negación real, efectiva y actual del derecho de defensa⁴:

“En suma, estamos en presencia de una transgresión de las normas formales configuradas como garantía, factor necesario e inexcusable pero no suficiente para diagnosticar la indefensión. Una deficiencia procesal no puede producir tal efecto si no conlleva la privación o limitación, menoscabo o negación del derecho a la defensa en un proceso público con todas las garantías «en relación con algún interés» de quien lo invoca (STC 90/1988 [RTC 1988\90]). En definitiva, la indefensión, que se concibe constitucionalmente como la negación de la tutela judicial y para cuya prevención se configuran los demás derechos instrumentales contenidos en el art. 24 de la Constitución, ha de ser algo real, efectivo y actual, nunca potencial o abstracto, por colocar a su víctima en una situación concreta que le produzca un perjuicio, sin que le sea equiparable cualquier expectativa de un peligro o riesgo (SSTC 181/1994 [RTC 1994\181] y 314/1994 [RTC 1994\314]). Por ello hemos hablado siempre de indefensión «material».”

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 15/1995, de 24 de enero.

Por lo tanto, debe comprobarse si la indefensión se ha producido y, de haberse producido, habría que comprobar si ha dado lugar a una indefensión material, en el sentido que acabamos de exponer.

Esta Sala considera relevante analizar la delimitación del acceso de ADIF al expediente para así poder evaluar de una manera adecuada la existencia o ausencia de indefensión y/o perjuicio irreparable que pueda sufrir SIEMENS. Como se verá, esta Sala entiende que no puede sostenerse ni inferirse que con el otorgamiento de la condición de interesado en el expediente a ADIF vaya a generarse indefensión a SIEMENS u a otras empresas que, hipotéticamente, pudieran resultar sancionadas en la resolución que, en su caso, dicte el Consejo de la CNMC.

Tal y como recoge la DC en su informe, sobre todos los interesados que tomen parte en la tramitación de expedientes previstos en la LDC pesa el deber de secreto establecido taxativamente en el artículo 43 de la LDC, como reiteradamente han señalado tanto la CNC como la CNMC⁵. Asimismo, según los artículos 283.bis.i) y 283.bis.j) de la LEC, un interesado no incoado no tiene acceso, en ningún caso, a las declaraciones efectuadas en el marco de un programa de clemencia ni a las solicitudes de transacción, puesto que ese acceso se reserva, exclusivamente para la tutela de sus derechos de defensa, a los interesados incoados que deben contestar las imputaciones que se realizan en el pliego de concreción de hechos y en la propuesta de resolución. Asimismo, establecen límites al uso de pruebas obtenidas exclusivamente a través del acceso al expediente de una autoridad de la competencia, que recogen, entre otros, su consideración como no admisibles en las acciones por daños derivados de infracciones al Derecho de la competencia, incluyendo las declaraciones presentadas en el marco de un programa de clemencia y las solicitudes de transacción que pudieran ser obtenidas por una persona física o jurídica exclusivamente a través del acceso al expediente de una autoridad de la competencia. Esta Sala entiende que todo ello es coherente con el contenido de la Directiva de Daños y que protege, en contra del parecer del recurrente, el sistema administrativo de lucha contra los cárteles, así como a los programas de clemencia y sus incentivos. En todo caso, estas perspectivas y preocupaciones sobre la política pública de competencia no son objeto de análisis en el ámbito de un recurso presentado por vía del artículo 47 de la LDC.

Las normas citadas delimitan el acceso de los interesados no incoados a los expedientes sancionadores de competencia, lo que, a criterio de esta Sala, es garantía suficiente de

⁵ Entre otras, Resoluciones de la CNC de 29 de noviembre de 2011, Expte R/0080/11 MANIPULADO DE PAPEL; de 13 de abril de 2012, Expte. R/0098/12 EUROESPUMA; de 7 de febrero de 2013, Expte. R/0120/12 AGLOLAK y Expte. R/0121/12 MADERAS JOSÉ SAIZ y de 18 de abril de 2013, Expte. R/0135/13 SERRADORA BOIX y Resoluciones de la CNMC de 22 de noviembre de 2013, Expte R/0152/13 TRANSPORTES ANTONIO BELZUNCES; de 24 de enero de 2014, Expte. R/015/13 TRASNPOTES CARLOS; de 7 de febrero de 2014, Expte. R/0161/13 SBS; de 2 de abril de 2014, Expte. R/DC/0009/14 EUROPAC; de 28 de enero de 2016, Expte. R/AJ/117/15 RENALETTO; de 21 de julio de 2016, Expte. R/AJ/065/16 CABLES RCT, de 5 de octubre de 2017, Expte. R/AJ/049/17 ELEC NOR, de 4 de diciembre de 2018, Expte. R/AJ/067/18 THALES; de 13 de diciembre de 2018, Expte. R/AJ/068/18 CAF SIGNALLING; de 19 de diciembre de 2018, Expte. R/AJ/069/18 BEI y de 30 de abril de 2019, Expte. R/AJ/007/19 CAF SIGNALLING 2.

que ADIF no va a utilizar la información del expediente para fines distintos de presentar alegaciones o solicitar la práctica de pruebas.

Teniendo en cuenta que ADIF, al igual que las demás partes interesadas en el expediente, tendrá acceso exclusivamente a la información declarada no confidencial, esta Sala no aprecia la supuesta indefensión alegada por SIEMENS, por lo que tal argumentación debe ser rechazada.

Asimismo, el hecho de que SIEMENS haya podido interponer el presente recurso y presentar alegaciones detalladas en el seno del mismo, ponen de manifiesto que no ha habido, en ningún momento, limitación de su derecho de defensa. Ello evidencia que SIEMENS ha podido defenderse en términos reales y efectivos en este recurso y que puede continuar haciéndolo en el expediente S/DC/0614/17, donde mantiene intacto su derecho de defensa, a través de los sucesivos trámites de alegaciones y, en su caso, mediante la propuesta de prácticas de pruebas y celebración de vista.

Por todo lo anterior, respecto a la posible existencia de indefensión alegada por SIEMENS, esta Sala considera que el acuerdo de la DC de 14 de mayo de 2019 no ha conculcado el derecho a la defensa en un proceso administrativo con todas las garantías.

2.2. Ausencia de perjuicio irreparable.

En cuanto al segundo de los requisitos exigidos por el artículo 47 de la LDC relativo a la existencia de un perjuicio irreparable, cabe recordar que el Tribunal Constitucional entiende que es "*aquel que provoque que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío e impida su efectiva restauración*" (por todas, ATC 79/2009, de 9 de marzo de 2009).

SIEMENS sostiene que el perjuicio irreparable deriva del hecho de que el otorgamiento de la condición de interesado a ADIF responde a su única motivación de anticiparse al momento de publicación en la página web de la CNMC de la eventual resolución sancionadora del expte. S/DC/0614/17, a los efectos de demandar daños y perjuicios, provocando con ello lo que denomina como un "fraude procesal".

Sobre dicha alegación, esta Sala coincide nuevamente con la DC, pues no se identifica una relación de causalidad entre el reconocimiento de ADIF de su condición de interesado en el expediente y el supuesto perjuicio irreparable provocado a SIEMENS.

La supuesta motivación de ADIF de pedir la condición de interesado en el expediente con el objetivo de reclamar daños y perjuicios es una interpretación hipotética y de carácter futurible realizada por el recurrente, que no depende del contenido del acuerdo recurrido y que, en todo caso, sería una decisión que dependería única y exclusivamente de la voluntad de ADIF.

En todo sentido, hay que hacer énfasis en que la incoación del expediente sancionador no prejuzga el resultado final de la investigación, pues se trata de una investigación en plena fase de instrucción. Esta Sala reitera que SIEMENS basa sus alegaciones en meras hipótesis y conjeturas sobre el sentido de la propuesta de resolución de la DC y de la resolución de la Sala, así como de las supuestas motivaciones de ADIF para solicitar la condición de interesado, lo que no permite concluir ni evidenciar la existencia de un perjuicio irreparable derivado del acuerdo recurrido.

Por todo lo anteriormente expuesto, no reuniendo los requisitos exigidos por el artículo 47 de la LDC, esta Sala entiende que el recurso examinado en la presente resolución debe ser desestimado.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia,

HA RESUELTO

ÚNICO.- Desestimar el recurso interpuesto por SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS AG Y SIEMENS, S.A. y sus filiales contra el acuerdo de la Dirección de Competencia de 14 de mayo de 2019 por el que se admite la personación de las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias Alta Velocidad en calidad de interesadas en el expte. S/DC/0614/17 SEGURIDAD Y COMUNICACIONES FERROVIARIAS.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación.