



Roj: **SAN 5822/2024 - ECLI:ES:AN:2024:5822**

Id Cendoj: **28079230062024100717**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **12/11/2024**

Nº de Recurso: **1832/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **MIGUEL DE LOS SANTOS GANDARILLAS MARTOS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0001832/2019

Tipo de Recurso:

PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General:

12388/2019

Demandante:

SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS, S.A

Procurador:

DOÑA ELENA LÓPEZ MACÍAS

Demandado:

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

Codemandado:

ADIF

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.:

D. SANTOS GANDARILLAS MARTOS

SENTENCIA Nº:

Ilma. Sra. Presidente:

Dª. BERTA SANTILLAN PEDROSA

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS
D. SANTOS GANDARILLAS MARTOS
D^a. MARIA JESUS VEGAS TORRES
D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a doce de noviembre de dos mil veinticuatro.

Se ha visto ante esta Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y bajo el número **1832/2019**, el recurso contencioso-administrativo formulado por **SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS, S.A.** representadas por la procuradora doña Elena López Macías, 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.

Ha sido parte la Administración General del Estado defendida por el abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Por la actora se interpuso recurso contencioso-administrativo mediante escrito presentado en los términos expresados en el encabezamiento, acordándose su admisión mediante decreto, y con reclamación del expediente administrativo.

SEGUNDO.-Se formalizó la demanda mediante escrito en el que, tras alegar los hechos y fundamentos oportunos, terminó suplicando «*[d]icte sentencia en la que estime el presente recurso y anule la Resolución recurrida, estableciendo que debe rechazarse la personación de las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y ADIF Alta Velocidad como interesadas en el expediente S/DC/0614/17 [...]*»

TERCERO.-El abogado del Estado, en su escrito de contestación a la demanda, pide la desestimación del recurso.

CUARTO.-Recibido el pleito a prueba, tras el trámite de conclusiones, quedó pendiente de señalamiento para votación y fallo.

QUINTO.-El presente recurso ha sido señalado para votación y fallo para el día 2 de octubre del año en curso, en que efectivamente se deliberó y votó.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. don Santos Gandarillas Martos, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo 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.

Podemos destacar como antecedentes relevantes para la resolución del litigio los siguientes:

- 1.- El 29 de mayo de 2019 se interpuso por SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS AG Y SIEMENS, S.A. y sus filiales (en adelante SIEMENS) ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) recurso al amparo de 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 (ADIF) en calidad de interesado en el expte.S/DC/0614/17.
- 2.- El 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.- El 7 de junio de 2019, la DC emitió el informe proponiendo la desestimación del recurso interpuesto.



4.- Admitido a trámite se dio traslado para alegaciones, que fueron cumplimentadas por SIEMES el 3 de julio de 2019.

5.- La Sala de Competencia del Consejo deliberó y falló el asunto en su reunión de 18 de julio de 2019.

SEGUNDO.-El escrito de demanda afirma que se ha producido una interpretación errónea del concepto de interés legítimo recogido en el artículo 4 de la Ley 39/2015; incide en que la propio Sala ha establecido que para que exista interés legítimo resulta necesario que la resolución administrativa repercuta de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al procedimiento; que le produzca un resultado positivo o negativo directo.

Recordemos que el interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, y *mutatis mutandien* la interposición de los diferentes recursos, ha sido caracterizado como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real; no potencial o hipotético (SsTC 65/1994, de 28 de febrero, FJ 3; 105/1995, de 3 de julio, FJ 2; 122/1998, de 15 de junio, FJ 4; 1/2000, de 17 de enero, FJ 4; y 45/2004, de 23 de marzo, FJ 4). Dicho de otro modo, se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, y que se materializaría de prosperar ésta. Luego, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso.

Sobre la condición de interesado, en circunstancias análogas, ya nos hemos pronunciado en resoluciones interlocutorias. En autos dictados en los recursos contencioso-administrativo 885/2019, 432/2016 y 442/2016, se admitió a condición de diversas entidades por su condición de interesadas.

Precisamente y respecto de ADIF, hemos en el auto de 19 de julio de 2022, recurso 3012/21, decíamos que el art. 21. 1.b LJCA recoge el interés legítimo de manera lata, atribuyendo la condición de demandado a «b) *Las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante. [...]».*

En el presente caso y en referencia, el interés de ADIF, al personarse como codemandado en el recurso interpuesto por SIEMENS, es el de defender el relato de hechos de la resolución recurrida y la propia que podría verse afectada.

El de ADIF es un interés legítimo y a ello no se opone el hecho con ello pueda acceder a determinada información. La documentación o información que tenga carácter de confidencial o reservada lo seguirá siendo, y no significa, por el mero hecho de su personación que pueda acceder a ella.

La previsión de las acciones de reclamación por daños recogida en los arts. 71 y ss de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, lejos de estorbar, refuerzan la posición y el interés legítimo de ADIF, tanto en la vía administrativa, como en un posterior jurisdiccional.

TERCERO.-También denuncia que se ha infringido los apartados a), b), f), i) y j) del artículo 283 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de la Directiva 2014/104/UE y de la jurisprudencia del TJUE. Lo que provoca la decisión impugnada, es el que el acceso por parte de un demandante de daños a la documentación incluida en el expediente administrativo no sea sometida a la valoración del juez competente. No todos los documentos del expediente sancionador deben ser conocidos por los eventuales perjudicados por la acción de daños.

Los términos en los que se formula el presente recurso nos llevan a recordar que no siempre resulta fácil establecer el correcto equilibrio entre el carácter reservado del procedimiento sancionador, la confidencialidad de los secretos comerciales y el derecho a la defensa de los interesados en un procedimiento sancionador por infracciones de la competencia, en lo que aquí nos afecta el acceso la información por los posibles perjudicados por las actuaciones anticompetitivas.

Recordemos que el artículo 31 de RDC que «*[i]ncoado el expediente los interesados podrán acceder a éste y obtener copias individualizadas de todos los documentos que integren el expediente de la Comisión Nacional de la Competencia, a excepción de los secretos comerciales de otros interesados o terceros, así como de cualquier otra información confidencial, mediante su personación en las dependencias de la Comisión Nacional de la Competencia, de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de ésta y sin que se pueda formular solicitud genérica sobre el expediente. [...]».*

Desde la mera óptica el derecho de defensa, todo parece indicar que, acordada la incoación del procedimiento sancionador, tras una información reservada o a raíz de la información confidencial propia de un programa de clemencia, la documentación relevante es necesaria que se incorpore al expediente sancionador y debe



ser accesible por los interesados, salvo que estemos ante secretos comerciales. Lo que parece fuera de toda duda es que, en aras de garantizar el derecho a la defensa, como se desprende del artículo 51.2 del RDC, los interesados en el correspondiente expediente sancionador tendrán acceso a los datos o documentos que, formando pieza separada especial de confidencialidad, sean necesarios para contestar el pliego de concreción de hechos.

Esta idea o pulsión entre confidencialidad de los datos y derecho a la defensa, se quiebra en favor de este último derecho, salvo que la parte que se considere perjudicada por el levantamiento del secreto invoque y acredite que la publicidad de la información le ocasionaría perjuicios. En el caso de los llamados datos históricos, y se califican como tales aquellos que tengan una antigüedad superior a los cinco años, el secreto no se mantiene salvo supuestos excepcionales. Como dijo la STJUE 14 de marzo de 2017, C 162/15 P (64) « *[l]os datos que han sido secretos o confidenciales, pero que tienen cinco o más años de antigüedad, debido al transcurso del tiempo, deben tener la consideración, en principio, de históricos, lo que les ha hecho perder su carácter secreto o confidencial, salvo que, de manera excepcional, la parte que alega ese carácter demuestre que, a pesar de su antigüedad, esos datos siguen constituyendo elementos esenciales de su posición comercial o de la de terceros afectados. Estas consideraciones, que conducen a una presunción que admite prueba en contrario, son válidas tanto en el ámbito de las solicitudes de tratamiento confidencial respecto a partes que intervengan como coadyuvantes en recursos ante los órganos jurisdiccionales de la Unión como en el de las solicitudes de confidencialidad frente a la publicación por parte de la Comisión de una Decisión por la que se declara una infracción del Derecho de competencia.*».

En el caso de otros eventuales interesados, como los perjudicados por la acción de daños, su acceso a la documentación relevantes para el ejercicio de sus posteriores reclamaciones, se regula en el artículo 283 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil, correspondiendo al juez civil, como advierte la demanda, su correspondiente valoración.

Sin embargo, el que los perjudicados y futuros reclamantes de daños se personen en el procedimiento sancionador, que como acabamos de afirmar que sí tienen legitimación, no significa automáticamente que accedan a información a la que no podían o a la que no podrían conforme a lo previsto en el citado artículo.

El juez civil podrá modular las reglas de confidencialidad para los reclamantes de daños, como prevé el apartado b), lo que significa que hasta ese momento nunca pudo acceder a esa información, a pesar de su prematura personación el procedimiento. Refuerza este control el que el art. 283 bis j) referido a los «Límites impuestos al uso de pruebas obtenidas exclusivamente a través del acceso al expediente de una autoridad de la competencia», en su apartado primero y respecto de las pruebas relativas obtenidas en los procedimientos de clemencias y sus transacciones «*[q]ue sean obtenidas por una persona física o jurídica exclusivamente a través del acceso al expediente de una autoridad de la competencia, no serán admisibles en las acciones por daños derivados de infracciones al Derecho de la competencia. [...]*».

Terminamos los razonamientos con las dudas y dificultades que expresábamos al principio sobre el difícil equilibrio entre la confidencialidad de determinadas actuaciones y pruebas en este tipo de procedimientos sancionadores, el derecho a la defensa y el legítimo interés de los eventuales perjudicados para acceder a la información relevante en la que sustentar su acción. No obstante, en esta compleja tesitura, difícilmente se le puede denegar el acceso al procedimiento a los posibles perjudicados, habiendo establecido el proceso civil mecanismos de control para que no se produzcan situaciones de abuso y acceso a información que debía y debe mantener la confidencialidad.

Del resto de la información, no hacemos consideración alguna, puesto que no existe ninguna razón, al contrario, para que los perjudicados puedan verse resarcidos del ilícito comportamiento de una empresa o agente económico sancionado este tipo de infracciones.

CUARTO.-Lo dicho nos lleva a la desestimación del recurso, con la expresa condena en costas a la parte recurrente de conformidad con el artículo 139.1 de la LJCA.

FALLAMOS

Desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por **SIEMENS RAIL AUTOMATION, S.A.U., SIEMENS HOLDING, S.L., SIEMENS, S.A.** representadas por la procuradora doña Elena López Macías, 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; con expresa condena en costas a la parte recurrente.



La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción, justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Lo que pronunciamos, mandamos y firmamos.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ