



Roj: **STS 3589/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:3589**

Id Cendoj: **28079130032020100256**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **29/10/2020**

Nº de Recurso: **4661/2019**

Nº de Resolución: **1435/2020**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 1330/2019,**
ATS 11114/2019,
STS 3589/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1.435/2020

Fecha de sentencia: 29/10/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: **4661/2019**

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/10/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. **José María del Riego Valledor**

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 6

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: **4661/2019**

Ponente: Excmo. Sr. D. **José María del Riego Valledor**

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1435/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat



D. Eduardo Calvo Rojas

D^a. María Isabel Perelló Doménech

D. **José María del Riego Valledor**

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Fernando Román García

En Madrid, a 29 de octubre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación número **4661/2019**, interpuesto por Motorsol S.A., representada por la Procuradora de los Tribunales D^a. Rosa Sorribes Calle, contra la sentencia de 26 de marzo de 2019, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso número 491/2015, sobre caducidad de un expediente por infracciones de la Ley de Defensa de la Competencia, en el que ha intervenido como parte recurrida la Administración del Estado, que ha estado representada y asistida por el Abogado del Estado y Seat S.A., representada por el Procurador de los Tribunales D. Antonio Barreiro-Meiro Barchero, con la asistencia letrada de D^a. Irene Moreno-Tapia.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. **José María del Riego Valledor**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Sexta de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, dictó sentencia el 26 de marzo de 2019, con los siguientes pronunciamientos en su parte dispositiva:

"Que debemos DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo n^o 491/2015 promovido por la Procuradora D^{ña}. Rosa Sorribes Calle, en nombre y representación de "MOTORSOL, S.A.", contra la resolución de 28 de mayo de 2015, de la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia dictada en el expediente sancionador S/0471/13, CONCESIONARIOS AUDI/SEAT/VW, que le ha impuesto una sanción de multa por importe de 736.163 euros y, en consecuencia, se confirma al ser dicha resolución ajustada a Derecho.

Se imponen a la parte actora las costas procesales causadas en esta instancia."

SEGUNDO.- Notificada la sentencia, se presentó escrito por la representación procesal de Motorsol S.A., manifestando su intención de interponer recurso de casación, y la Sala, por auto de 2 de julio de 2019, tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal, la Sección de Admisión, por auto de 25 de octubre de 2019, acordó lo siguiente:

"**1.º)** Admitir a trámite el recurso de casación n.º **4661/2019** preparado por la representación procesal de la mercantil Motorsol, S.A. contra la sentencia de 26 de marzo de 2019, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso n.º 491/2015.

2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si la suspensión del plazo prevista en el artículo 37.1.a) LDC queda reservada para la reclamación de documentos necesarios y específicos del caso concreto, que no se pudieron recabar en el plazo ordinario, o si ampara también el requerimiento de actuaciones establecidas como obligatorias por las normas de competencia para el procedimiento sancionador, y que pudieron realizarse en el período ordinario.

Todo ello sin perjuicio que la Sala de Enjuiciamiento se pronuncie, en su caso, sobre la cuestión apuntada en el Razonamiento Jurídico Segundo de la presente resolución.

3.º) La norma que, en principio, será objeto de interpretación es el artículo 37.1.a) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso."

CUARTO.- La parte recurrente presentó, con fecha 23 de diciembre de 2019, escrito de interposición del recurso de casación, en el que efectuó alegaciones respecto de las dos cuestiones que presentan interés casacional de acuerdo con el auto de admisión: la cuestión principal, consistente en delimitar la aplicación práctica de la suspensión de los plazos máximos previstos legalmente para resolver el procedimiento sancionador de competencia, prevista en el artículo 37.1.a) de la LDC, y la cuestión adicional sobre los requisitos aplicables para acordar la ampliación de los plazos máximos de suspensión, prevista en el artículo 37.4 de la LDC.



En relación con la primera cuestión, considera la parte recurrente que el artículo 37.1.a) no permite la suspensión para pedir cualquier documento o información a los interesados, ya sea de carácter ordinaria o extraordinaria, teniendo en cuenta que el expediente sancionador por infracciones de la LDC cuenta con un plazo máximo que triplica al previsto en forma general para los procedimientos administrativos, y su suspensión en tales condiciones pervertiría el concepto mismo de plazo máximo y de la suspensión de su transcurso, dado que permitiría a la CNMC, en la práctica, alargar los plazos máximos de forma indefinida a su criterio y voluntad.

Alega la parte recurrente que la suspensión acordada en el presente caso era completamente contraria a derecho, dado que: i) se realizó para pedir documentación que forma parte de la tramitación ordinaria del procedimiento y que, por tanto, no está amparada por la posibilidad de suspensión de plazos del artículo 37.1.a) de la LDC, y ii) en cualquier caso, la Administración no justificó en forma alguna la suspensión en cuestión, incumpliendo el deber de motivación, absolutamente imprescindible en el caso de suspensión de los plazos máximos del procedimiento como el presente. En este caso se han producido los dos supuestos de forma cumulativa, lo que viene a ahondar todavía más la clara necesidad de casar la sentencia recurrida, pues se trata de la solicitud de información referente a los volúmenes de negocio de las partes en el año fiscal precedente (2014), solicitada en el mes de abril de 2015, cuando dicha información se requiere y prevé como necesaria expresamente tanto en la LDC como en su reglamento, y se pudo haber solicitado perfectamente dentro del plazo máximo ordinario previsto, además de no encontrarse dicha suspensión motivada en forma alguna.

Añade la parte recurrente que tan clara resulta la infracción de los artículos 37.1, 37.4 y 38.1 de la LDC, que la sentencia impugnada contiene un voto particular de uno de los magistrados, cuyas conclusiones resultan idénticas a la posición defendida por la parte, que considera en suma que el artículo 37.1.a) de la LDC tan solo ampara la suspensión en caso de trámites, actuaciones y requerimientos de información y documentación extraordinarios, que no formasen parte del procedimiento estándar, ni estuviesen establecidos de antemano en la normativa y no fueran, por tanto, perfectamente previsibles, ni se hubieran podido llevar a cabo en el plazo máximo ordinario de 18 meses establecido por la LDC.

En cuanto a la cuestión de interés casacional relativa a la ampliación del plazo máximo de suspensión llevada a cabo por la CNMC en aplicación del artículo 37.4 de la LDC, considera la parte recurrente que tal ampliación fue absolutamente irregular por cuanto: i) no se justificó ni motivó adecuadamente, especialmente teniendo en cuenta que se había denegado hasta en dos ocasiones distintas ampliaciones de plazo a todas las empresas para formular alegaciones en el expediente, aduciendo la necesidad de dar celeridad al procedimiento y negando que el expediente revistiese especial complejidad, y ii) no obedecía a un supuesto excepcional que justificase dicha ampliación, respondiendo únicamente a la propia defectuosa tramitación del expediente llevada a cabo por la CNMC, añadiendo la parte recurrente, en coincidencia con el voto particular discrepante, que lo esencial en este caso, para determinar la posibilidad de aplicar el artículo 37.4 LDC, era justificar de forma clara y coherente el cambio de criterio ocurrido entre la denegación de las ampliaciones del plazo para formular alegaciones y la autoconcesión de una ampliación del plazo máximo para resolver el procedimiento.

Finalizó la parte recurrente su escrito de interposición solicitando a la Sala que dicte sentencia que case la sentencia de la Audiencia Nacional y establezca doctrina en lo referente a la aplicación de los artículos 37.1 a) y 37.4 de la LDC, en los términos establecidos y defendidos por la parte en su escrito de interposición.

QUINTO.- Se dio traslado a la parte recurrida, para que manifestara su oposición, lo que verificó la representación de la Administración del Estado, por escrito de 24 de febrero de 2020, en el que disintió de los argumentos de la parte recurrente e impugnó sus alegaciones, finalizando su escrito solicitando a la Sala que desestime el recurso de casación y confirme la sentencia recurrida.

Por diligencia de ordenación de 2 de marzo de 2020, se tuvo a la parte recurrida Seat S.A., por caducada en el derecho a la presentación del escrito de oposición.

SEXTO.- Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 20 de octubre de 2020, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso. Cuestión que presenta interés casacional.

Se interpone recurso de casación por la entidad Motorsol S.A. contra la sentencia de 26 de marzo de 2019, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución de la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 28 de mayo de 2015, en el expediente sancionador S/0471/13 (Concesionarios Audi/Seat/VW), que le impuso una multa por importe de 736.163 euros, por la



comisión de una infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en el pacto sobre precios y condiciones en la venta de vehículos de determinadas marcas a través de concesionarios independientes y propios de la marca.

De acuerdo con el auto de admisión de recurso de casación, citado ya en los antecedentes de hecho de esta sentencia, la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

"...determinar si la suspensión del plazo prevista en el artículo 37.1.a) LDC queda reservada para la reclamación de documentos necesarios y específicos del caso concreto, que no se pudieron recabar en el plazo ordinario, o si ampara también el requerimiento de actuaciones establecidas como obligatorias por las normas de competencia para el procedimiento sancionador, y que pudieron realizarse en el período ordinario.

Todo ello sin perjuicio que la Sala de Enjuiciamiento se pronuncie, en su caso, sobre la cuestión apuntada en el Razonamiento Jurídico Segundo de la presente resolución."

La cuestión a la que alude el segundo de los párrafos transcritos, que fue apuntada en el FD 2º del auto de admisión, se refiere a los requisitos para acordar la ampliación del plazo *"pues, si bien es cierto que existe jurisprudencia sobre la motivación de la ampliación de plazos y los efectos de la caducidad en los procedimientos administrativos sancionadores, dicha circunstancia no impide un nuevo pronunciamiento de la Sala a fin de reforzar, clarificar, matizar o revisar la jurisprudencia existente."*

De acuerdo con el FD 2º del auto de admisión, el nuevo pronunciamiento:

"...en este caso estaría encaminado a determinar si, ante un expediente único, la complejidad o falta de complejidad del mismo se comunica a todas las partes intervinientes, en este caso, a la Administración y a las empresas investigadas."

SEGUNDO.- Doctrina jurisprudencial existente sobre las cuestiones que presentan interés casacional.

Las cuestiones que ahora se plantean han sido ya abordadas por esta Sala al resolver otros recursos de casación precedentes, que traían causa de la misma resolución sancionadora de la CNMC, que impuso sanciones por la comisión de la infracción del artículo 1 de la LDC, antes descrita, a numerosas empresas y asociaciones por su participación en los cárteles de concesionarios de vehículos de las marcas Audi, Seat y VW.

En concreto, debemos citar la sentencia de 6 de julio de 2020 (recurso 3721/2019), cuyos razonamientos han sido seguidos por las sentencias de 5 de octubre de 2020 (recurso 4034/2019), 19 de octubre de 2020 (recurso 4144/2019) y 22 de octubre de 2020 (recurso 4388/2019).

En dichas sentencias se analizaron idénticas cuestiones a las ahora suscitadas, sentándose doctrina al respecto en los términos que ahora seguimos por razones de unidad de criterio y seguridad jurídica.

TERCERO.- Sobre la suspensión del procedimiento conforme al art. 37.1.a de la LDC .

En relación con la cuestión planteada con carácter principal en el auto de admisión, la sentencia de esta Sala que acabamos de citar, de 6 de julio de 2020 (recurso 3721/2019, FD 2º), seguida por las otras tres sentencias también citadas, efectuaba los siguientes razonamientos:

"El plazo competencia es el de dieciocho meses desde la fecha del acuerdo de incoación (art. 36.1 de la LDC 15/2007, de 3 de julio).

Este plazo puede ser ampliado o suspendido, en los supuestos previstos en el artículo 37 de la Ley. El art. 37.1.a) prevé la posibilidad de suspender el plazo para resolver el expediente mediante resolución motivada "Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias, la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios..."

El Auto de admisión plantea si la apertura del plazo extraordinario del artículo 37.1.a) LDC queda reservada para la reclamación de documentos necesarios y específicos del caso concreto que no se pudieron recabar en el plazo ordinario, o si ampara también el requerimiento de actuaciones establecidas como obligatorias por las normas de competencia para el procedimiento sancionador, y que pudieron realizarse en el período ordinario. Cuestión que conecta con el primer motivo de impugnación, en el que se considera infringido el art. 37.1.a) de la LDC por entender que la suspensión del procedimiento queda reservada para la reclamación de documentos necesarios y específicos del caso concreto que no pudieron recabarse en el plazo ordinario, no amparando el requerimiento de documentos establecidos como obligatorios por las propias normas del procedimiento sancionador y que pudieron y debieron realizarse en el período legal ordinario de 18 meses.

Para dar respuesta a esta cuestión hemos de empezar por señalar que la previsión contenida en el art. 37.1.a), no supone la ampliación extraordinaria del plazo para resolver el procedimiento, supuesto que está previsto en el art. 37.4 de dicha norma .

La suspensión del curso del procedimiento, es algo distinto a la ampliación del plazo máximo en que puede resolverse, aunque ambas decisiones traigan como consecuencia el que se disponga de un margen más amplio para dictar la resolución de fondo. La suspensión del procedimiento implica que el plazo para resolver el expediente no corre mientras subsista la razón que justificó la suspensión. La norma establece diferentes supuestos que justifican esta suspensión, entre ellos, "Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias, la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios...".

La Ley no establece que este motivo de suspensión solo puede ser utilizado para reclamar documentos o actuaciones cuya necesidad se ha manifestado de forma inesperada y excepcional, excluyéndose aquellas actuaciones que solicita información o la práctica de diligencias que normalmente son necesarias en la tramitación de este tipo de procedimientos pero que no han sido practicadas antes de la finalización del plazo ordinario para resolver. La suspensión, según dicho precepto, procede cuando se precise la aportación de documentos y otros elementos de juicio que resulten "necesarios" para dictar la resolución oportuna.

En este caso se requirió a las empresas investigadas para que aportaran sus volúmenes de negocios del año inmediatamente anterior al de la imposición de las sanciones. La CNMC necesitaba disponer del volumen de facturación del año inmediatamente anterior a la fecha de la resolución sancionadora para motivar la cuantía de la sanción, dado que el artículo 63.1.c de la Ley 15/2007, de la LDC 15/2007 establece como límite máximo de las sanciones que los órganos competentes pueden imponer a los agentes económicos, empresas y asociaciones "el 10 por ciento del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior.

Dado que la resolución sancionadora se dictó en el año 2015 necesitaba disponer del volumen de negocios correspondiente al 2014. Se trataba, por tanto, de una información relevante que resultaba necesaria para la imposición de la sanción.

Lo determinante de la licitud de los requerimientos y consiguiente suspensión no es la posibilidad de que los elementos probatorios pudieran haberse recabado antes sino que la información solicitada sea necesaria para dictar la resolución de fondo, y que la Administración no haya provocado esta situación de forma artificial persiguiendo una finalidad defraudatoria, cuestión que debe remitirse a la apreciación de las circunstancias concurrentes en cada caso y deberá resolver en función de su necesidad para dictar la resolución y la motivación de su reclamo.

Este Tribunal STS nº 650/2018, de 23 de abril de 2018 (rec. 608/2016) ha rechazado las suspensiones ficticias, aquellas que se utilizan "como un mero ardid para eludir la caducidad de un procedimiento concreto. Si así ocurre, la suspensión así acordada (y el plazo suspensivo que de ella deriva) habrá de considerarse fraudulenta y por tanto no impedirá la aplicación de la norma que se ha tratado de eludir (ex art. 6.4 CC), de forma que esa suspensión no podrá impedir la producción y declaración de la caducidad del expediente". Pero, en este caso, no existen elementos suficientes que permitan sostener que la información solicitada y la consiguiente suspensión acordada, fuese fraudulenta, por entender que tan solo trataba de alargar el plazo de resolución del procedimiento para evitar la caducidad del procedimiento.

La circunstancia de que tales documentos pudieron reclamarse antes es insuficiente para apreciar que la suspensión perseguía una finalidad ilegítima. A tal efecto, resulta relevante destacar que la Administración ya había solicitado antes y dentro del plazo ordinario de resolución la información relativa al volumen de ventas de las empresas implicadas correspondiente al ejercicio 2013, en la creencia de que la resolución se dictaría en el 2014, pero la prolongación de la fase de instrucción hasta el 29 de diciembre de 2014, debido a la progresiva complejidad de la causa y el número de empresas implicadas, conllevó que la resolución sancionadora se dictaría en el 2015, por lo que el volumen de negocios de dichas empresas correspondiente al 2013 ya no era relevante para imponer la sanción y se necesitaba la información correspondiente al ejercicio 2014. Es cierto que entre el 29 de diciembre de 2014 y el 6 de abril de 2015 se pudo solicitar dicha información, pero ese mero retraso no convierte esta solicitud en fraudulenta."

CUARTO.- Sobre la ampliación del plazo para resolver el procedimiento conforme al artículo 37.4 LDC .

Respecto de la cuestión adicional de interés casacional, planteada en el auto de admisión por referencia a su FD 2º, la sentencia de esta Sala de 6 de julio de 2020 (recurso 3721/2019, FD 3º), seguida por las otras tres sentencias también antes citadas, razonaba en los términos siguientes:

"La segunda de las cuestiones que se plantean es la conformidad a derecho de la resolución de 5 de febrero de 2015, que acordó la ampliación del plazo máximo para dictar resolución al amparo del artículo 37.4 LDC, atendiendo a la complejidad del procedimiento.



El art. 37.4 contempla un supuesto de ampliación del plazo para dictar la resolución, afirmando "Excepcionalmente, podrá acordarse la ampliación del plazo máximo de resolución mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes. En el caso de acordarse la ampliación del plazo máximo, ésta no podrá ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento".

No cabe duda que la complejidad del procedimiento puede justificar, de forma excepcional y siempre motivada, la ampliación del plazo máximo de resolución.

En este caso, la ampliación fue acordada por la CNMC "atendiendo al volumen del expediente tramitado, el número y condición de las posibles infracciones que la DC considera acreditadas, el número de entidades incoadas y la complejidad de la determinación individualizada de responsabilidades, y de las multas a imponer, en su caso. Se consideró que los citados elementos requerían de la Sala de Competencia un estudio y análisis minucioso cuya duración en el tiempo razonablemente sobrepasaba la de otros expedientes sancionadores de menor complejidad y, en todo caso, excedía del tiempo restante para la caducidad en el presente caso". La CNMC justificó esa complejidad en las siguientes razones: había 230 empresas involucradas, entre incoadas (114) y terceros; el expediente constaba de más de 6.000 documentos que comprendían más de 49.000 folios; la Propuesta de Resolución tenía más de 360 páginas; el elevado número y condición de las posibles infracciones que la Dirección de Competencia consideraba acreditadas; y la complejidad de la determinación individualizada de responsabilidades y de las multas a imponer en su caso.

La complejidad del procedimiento ha quedado acreditada a tenor de estos datos y la propia parte recurrente la admite. Es más, algunas de las empresas incoadas la invocaron para solicitar la ampliación del plazo para formular alegaciones.

Este Tribunal, en STS de 13 de noviembre de 2013 (rec. 4037/2010) en relación, con la previsión contenida en el art. 42.6 de la Ley 30/1992 ya señaló que [...] Esa ampliación de plazos, a la vista del precepto, puede producirse legítimamente tanto en casos de elevado número de afectados como, según razona la Administración, en los de simple complejidad objetiva de la tramitación. La interpretación contraria privaría de sentido y eficacia a la norma y carecería de lógica, pues el recurso a la ampliación de plazos podía producirse en procedimientos de tramitación sencilla siempre y cuando hubiera un relativo número de solicitudes o de afectados, y no al revés, esto es, en todos aquellos otros en los que existiera una gran complejidad de tramitación.

El problema que se plantea en este caso consiste en establecer si la Administración podía acordar dicha ampliación, atendiendo a la complejidad del procedimiento, cuando previamente había denegado la petición de algunas de las empresas investigadas solicitando precisamente la ampliación del plazo inicial que se les había concedido para formular sus alegaciones, atendiendo a la complejidad del expediente y el gran número de documentos que debían examinar. Y a tal efecto, el Auto de admisión considera necesario un pronunciamiento que aclare si en un expediente único, la complejidad o falta de complejidad del mismo se comunica a todas las partes intervinientes por igual.

En principio, la complejidad de un expediente se proyecta sobre todas las partes intervinientes por lo que no puede sostenerse, con carácter general, que lo que es complejo para la Administración instructora no lo es para las empresas investigadas, pues también ellas están obligadas a evaluar toda la actividad probatoria practicada y a conocer los datos obrantes en el expediente para ejercer su derecho de defensa. Aun reconociendo que la posición de la Administración y la de las empresas investigadas no puede ser asimilada a los efectos de establecer una absoluta equiparación de su intervención en el procedimiento, pudiendo existir supuestos en los que la intervención de una o varias empresas está acotada temporalmente o en razón de su participación por lo que la complejidad del expediente se puede proyectar de forma distinta sobre la Administración instructora que sobre las empresas investigadas, esta situación será excepcional y en principio la ampliación de los plazos por razón de la complejidad debe operar también cuando las empresas investigadas lo solicitan.

En este caso, constatada la complejidad del expediente, lo que justifica la decisión de ampliación del plazo de duración del procedimiento, debería haberse concedido la ampliación del plazo para formular alegaciones. Ahora bien, la decisión de mantener el plazo para presentar alegaciones no vicia ni condiciona la resolución posterior, acordando la ampliación del plazo de duración del procedimiento. Esta decisión tendría una influencia jurídica si se acreditase que la no concesión de la ampliación generó indefensión material, cuestión que no ha sido alegada por Hergo Motor, ni consta que dicha empresa solicitase la ampliación del plazo para formular alegaciones."

Los anteriores razonamientos resultan de plena aplicación al supuesto que ahora enjuiciamos pues, además de suscitarse en este caso las mismas cuestiones de interés casacional, la posición procesal de las entidades recurrentes en ambos recursos puede considerarse sustancialmente equivalente a los efectos que ahora interesan.



Queda por decir, en relación con el motivo de interés casacional relativo a la ampliación del plazo para resolver el procedimiento, conforme al artículo 37.4 LDC, por razón de la complejidad del expediente, que la sentencia de esta Sala, de 6 de julio de 2020 (recurso 3721/2019, FD 3º), como acabamos de indicar señaló al respecto que: *"Ahora bien, la decisión de mantener el plazo para presentar alegaciones no vicia ni condiciona la resolución posterior, acordando la ampliación del plazo de duración del procedimiento. Esta decisión tendría una influencia jurídica si se acreditase que la no concesión de la ampliación generó indefensión material, cuestión que no ha sido alegada por Hergo Motor, ni consta que dicha empresa solicitase la ampliación del plazo para formular alegaciones."*

En el caso al que se refiere este recurso, la sentencia impugnada indica lo siguiente en relación con la denegación a la recurrente de la solicitud de ampliación del plazo para formular alegaciones al pliego de concreción de hechos y a la propuesta de resolución:

"En el caso de la recurrente MOTORSOL, S.A. consta que solicitó la ampliación del plazo para formular alegaciones al PCH y proponer, en su caso, pruebas (folios 24567 y 24568 del expediente administrativo) y que se denegó por la DC mediante resolución de 21 de octubre de 2014 (folio 24707 del expediente administrativo) en la que se justifica la denegación de la ampliación solicitada refiriendo que ha tenido acceso a toda la información necesaria para contestar el citado Pliego especificando, además, que:

"Que desde la fecha de notificación de la incoación, 30 de agosto de 2013, ha tenido opción de acceder al expediente de referencia, habiendo accedido a dicho expediente en tres ocasiones antes de la notificación del citado Pliego (20 de noviembre y 20 de diciembre de 2013 y 3 de marzo de 2014), llevándose cada vez copia de la totalidad de la información pública obrante en el expediente, incluyendo en el último acceso realizado con posterioridad a dicha notificación, de fecha 13 de octubre de 2014, la información contenida en la solicitud de clemencia presentada, confidencial hasta la notificación del citado Pliego".

Por esa razón, entendemos que la denegación de la ampliación del plazo para contestar al Pliego de Concreción de Hechos y proponer prueba en su caso por las empresas implicadas que lo solicitaron, por las razones apuntadas, no guarda relación ni por supuesto constituye un acto propio de la CNMC que le impidiera acordar el 5 de febrero de 2015, la ampliación del plazo pues como hemos expuesto, se trata de razones diferentes y perfectamente compatibles entre sí, al responder a circunstancias y momentos distintos. Y tampoco es admisible la alegación de la recurrente cuando señala que se le ha ocasionado indefensión, sin más argumentos, por la mera denegación por parte de la CNMC de la ampliación del plazo para presentar alegaciones al PCH y a la PR."

Así pues, en el caso resuelto por nuestra sentencia de 6 de julio de 2020, la parte recurrente no había solicitado la ampliación del plazo de alegaciones a los pliegos de concreción de hechos y a la propuesta de resolución, mientras que en el caso examinado en este recurso, la parte recurrente si solicitó la ampliación de dichos plazos de alegaciones.

La sentencia impugnada en este recurso reseñó las razones que justificaron en vía administrativa la denegación de la solicitud de la recurrente de ampliación del plazo de alegaciones, y rechazó de forma expresa que dicha denegación le hubiera ocasionado indefensión.

En este recurso de casación la parte ha alegado que la ampliación del plazo para resolver el procedimiento, acordado por la CNMC al amparo del artículo 37.4 LDC, fue absolutamente irregular, a lo que se ha dado respuesta en los razonamientos de esta Sala respecto de idéntica alegación en los recursos precedentes que se han citado, pero no impugna la parte recurrente el particular de la sentencia de instancia que rechazó que le hubiera ocasionado indefensión la denegación de la ampliación solicitada del plazo de alegaciones de 15 días en 7 días más, al amparo del artículo 49 de la Ley 30/1992.

A falta de alegaciones concretas al respecto en el recurso de casación, debemos también confirmar la conclusión a que llega la sentencia de instancia sobre la no causación de indefensión por la decisión de la CNMC de no ampliar el plazo para alegaciones de la recurrente en los 7 días solicitados, pues la parte recurrente tuvo la oportunidad de presentar sus escritos de alegaciones al pliego de concreción de hechos y a la propuesta de resolución y llegó a presentarlos efectivamente, sin que se haya producido un real menoscabo del derecho de defensa, y sin que la parte haya acreditado en la instancia un perjuicio real y efectivo para sus intereses derivado del indicado acuerdo de no ampliación de los plazos de alegaciones.

En lo demás, siendo sustancialmente asimilables los supuestos enjuiciados en este caso y en la sentencia de esta Sala de 6 de julio de 2020 (recurso 3721/2019) y en las demás antes citadas, nuestra respuesta debe ser la misma, pues así lo exige el principio de unidad de doctrina, trasunto de los principios de seguridad jurídica y de igualdad en la aplicación de la ley.

Por ello, en consecuencia, procede desestimar el presente recurso de casación.

**QUINTO.- Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación.**

Una vez valoradas las circunstancias concurrentes en este recurso, que son sustancialmente asimilables a las analizadas en la sentencia de esta Sala de 6 de julio de 2020 (recurso 3721/2019) y en las tres sentencias posteriores que se han dictado en el FD 2º que asumen los criterios establecidos en aquélla, la Sala alcanza la conclusión de que la doctrina sentada en dichas sentencias debe ser confirmada también en esta ocasión.

La doctrina jurisprudencial sobre las dos cuestiones de interés casacional formuladas por el auto de admisión del recurso de casación, es la siguiente:

"En respuesta a las cuestiones, que según el Auto de admisión, presentan interés casacional, ha de afirmarse que la posibilidad de suspender el plazo para resolver el expediente, prevista en el art. 37.1.a) de la LDC ("Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias, la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios..."), procede cuando se precise la aportación de documentos y otros elementos de juicio que resulten "necesarios" para dictar la resolución oportuna. Lo determinante no es la posibilidad de que los elementos probatorios pudieran haberse recabado antes sino que la información solicitada sea necesaria para dictar la resolución de fondo, y que la Administración no haya provocado esta situación de forma artificial persiguiendo una finalidad defraudatoria, cuestión que debe remitirse a la apreciación de las circunstancias concurrentes en cada caso y deberá resolver en función de su necesidad para dictar la resolución y la motivación de su reclamo.

Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones planteadas, referida a la procedencia de determinar si, ante un expediente único, la complejidad o falta de complejidad del mismo se comunica a todas las partes intervinientes, en este caso, a la Administración y a las empresas investigadas, debe afirmarse que: En principio, la complejidad de un expediente se proyecta sobre todas las partes intervinientes por lo que no puede sostenerse, con carácter general, que lo que es complejo para la Administración instructora no lo es para las empresas investigadas, pues también ellas están obligadas a evaluar toda la actividad probatoria practicada y a conocer los datos obrantes en el expediente para ejercer su derecho de defensa. Aun reconociendo que la posición de la Administración y la de las empresas investigadas no puede ser asimilada a los efectos de establecer una absoluta equiparación de su intervención en el procedimiento, pudiendo existir supuestos en los que la intervención de una o varias empresas está acotada temporalmente o en razón de su participación por lo que la complejidad del expediente se puede proyectar de forma distinta sobre la Administración instructora que sobre las empresas investigadas, esta situación será excepcional y en principio la ampliación de los plazos por razón de la complejidad debe operar también cuando las empresas investigadas lo solicitan."

SEXTO.- Costas.

De conformidad con el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, cada parte abonará las costas del recurso de casación causadas a su instancia y las comunes se abonarán por mitad, al no apreciar la Sala que ninguna de las partes ha actuado con mala fe o temeridad, manteniéndose el pronunciamiento de la sentencia impugnada respecto de las costas de instancia.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º.- Reiterar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico quinto de esta sentencia.

2º.- Declarar no haber lugar al presente recurso de casación número **4661/2019**, interpuesto por Motorsol S.A., contra la sentencia de 26 de marzo de 2019, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso número 491/2015.

3º.- Sin imposición de costas en este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Eduardo Espín Templado D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat

D. Eduardo Calvo Rojas D^a, M^a Isabel Perelló Doménech

D. **José María del Riego Valledor** D. Diego Córdoba Castroverde

D. Fernando Román García



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el magistrado ponente, Excmo. Sr. D. **José María del Riego Valledor**, estando constituida la Sala en audiencia pública, de lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ