

Foro de Actualidad

España

LA RECTIFICACIÓN DE ERRORES EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y SUS EFECTOS EN LA CADUCIDAD: ¿GARANTÍA PARA EL ADMINISTRADO O RETO PARA LA ADMINISTRACIÓN?

Val del Valle Aguiar y Claudia Viejo Ortiz

Abogadas del Área Derecho Público, Procesal y Arbitraje de Uría Menéndez (Madrid)

La rectificación de errores en el procedimiento sancionador y sus efectos en la caducidad: ¿garantía para el administrado o reto para la Administración?

El artículo analiza la rectificación de errores en el procedimiento administrativo sancionador, especialmente en el ámbito de la defensa de la competencia, y sus efectos sobre la caducidad del procedimiento. Se parte de la premisa de que los procedimientos sancionadores están sujetos a plazos máximos de resolución. La rectificación de errores permite a la Administración corregir errores materiales, de hecho o aritméticos en sus actos, pero debe aplicarse de forma restrictiva y nunca para modificar aspectos sustantivos o jurídicos del acto administrativo. No se permite utilizar la rectificación para alterar el contenido o la finalidad jurídica del acto, ya que ello supondría una revisión encubierta, prohibida por la ley y la jurisprudencia. A través del análisis del caso ANELE y otros similares, se ilustra cómo la exlimitación en la rectificación de errores puede tener consecuencias graves. En estos supuestos, la fecha relevante para determinar la finalización del procedimiento pasa a ser la del acuerdo de rectificación, y no la de la resolución originaria, lo que puede llevar a la caducidad

del procedimiento. Así, lo que en principio parece reforzar las garantías del sancionado puede, en la práctica, derivar en una mayor rigidez y cautela por parte de la Administración, con posibles efectos negativos para ambas partes.

PALABRAS CLAVE:

Rectificación de errores; Caducidad; Procedimiento sancionador; Administración pública; Errores materiales.

Rectifying errors in sanctioning proceedings and how this affects the process: an individual safeguard or a constraint for the Administration?

The article analyses the rectification of errors in administrative sanctioning proceedings, especially in competition law, and its impact on the proceedings' timeframe. It is based on the premise that sanctioning proceedings must be resolved within a particular maximum period. Corrections allow the Public Administration to rectify material, factual or arithmetic mistakes in its acts, but they must be applied restrictively and must never be used to modify the substantive or legal aspects of an administrative act. Correction cannot be used to alter the content or legal purpose of the act, as this would constitute an indirect review, which is prohibited by law and case law. Analysing the ANELE case and other similar cases shows how exceeding the limits in error correction can have serious consequences. In such situations, the relevant date for determining the conclusion of the proceedings is that of the correction agreement, rather than the original resolution. This can result in the proceedings expiring. Therefore, while it may initially appear to reinforce the guarantees of the sanctioned party, in practice it can cause the Administration to be more rigid and cautious, which could have negative effects for everyone involved.

KEYWORDS:

Rectifying errors, expiry, sanctioning procedure, public administration, material errors.

FECHA DE RECEPCIÓN: 10-12-2025

FECHA DE ACEPTACIÓN: 13-12-2025

del Valle Aguiar, Val; Viejo Ortiz, Claudia (2025). La rectificación de errores en el procedimiento sancionador y sus efectos en la caducidad: ¿garantía para el administrado o reto para la Administración? *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 69, pp. 121-134 (ISSN: 1578-956X).

1. Introducción

Los procedimientos sancionadores en materia de defensa de la competencia están sometidos a plazos máximos de resolución, que constituyen una garantía fundamental para los administrados. El artículo 36.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia ("LDC") establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador por conductas restrictivas de la competencia es de veinticuatro meses, contados desde la fecha del acuerdo de incoación. El transcurso de dicho plazo determina la caducidad del procedimiento sancionador. Esta cuestión adquiere especial relevancia cuando, en el marco de procedimientos sujetos a un plazo de caducidad para resolver y notificar, se dictan acuerdos de rectificación de errores. Si dichos acuerdos modifican aspectos esenciales de la conducta sancionada, se produce una extralimitación de la potestad de rectificación. En estos casos, la fecha que debe tomarse como referencia para determinar la finalización del procedimiento no es la de la resolución originaria, sino la del propio acuerdo de rectificación de errores que excede sus límites legales. Ello puede conllevar que se supere el plazo máximo legalmente establecido y, en consecuencia, que el procedimiento sancionador incurra en caducidad.

La cuestión relativa a los límites de la rectificación de errores y sus consecuencias sobre la caducidad de los procedimientos sancionadores ha adquirido especial importancia a raíz de sentencias recientes. En este sentido, en recientes pronunciamientos judiciales relacionados con la impugnación de resoluciones sancionadoras de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (“CNMC”), la Audiencia Nacional, haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 33.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (“LJCA”), ha decidido abrir un trámite específico para que las partes se pronunciaran expresamente sobre la incidencia del acuerdo de rectificación de errores en la posible caducidad del procedimiento sancionador. Este precepto permite al tribunal, de oficio, abrir un trámite específico para que las partes se pronuncien sobre cuestiones que, aunque no hayan sido planteadas inicialmente en el proceso, el órgano judicial considera esenciales para la resolución del litigio. El uso de este mecanismo no es habitual, ya que, en la práctica, los tribunales suelen ceñirse a los motivos y argumentos expuestos por las partes. La decisión de emplear el artículo 33.2 LJCA revela, por tanto, la trascendencia jurídica y práctica de la cuestión, y subraya la importancia que los tribunales otorgan a la correcta delimitación de los efectos de la rectificación de errores, especialmente en lo que respecta a la caducidad de los procedimientos sancionadores.

La problemática central radica en determinar cuándo un acuerdo de rectificación de errores excede los límites legalmente establecidos y qué consecuencias se derivan de dicha extralimitación. Como se observará a continuación, de acuerdo con consolidada jurisprudencia, el error susceptible de rectificación se caracteriza por ser *“ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorizarse prima facie por su sola contemplación”*. Debe consistir en *“simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos”*, y debe poder apreciarse *“teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte”*, sin que sea posible acudir a fuentes externas para rectificar el dato erróneo¹. Amparándose en la corrección de un simple error material, la Administración no puede efectuar en realidad una revisión o revocación del acto, ya que ello supondría incurrir en fraude de ley. Además, la modificación sustancial de cualquier resolución mediante acuerdo de rectificación supone que deba considerarse como resolución completa la que resulte tras el acuerdo de rectificación, con el consecuente riesgo de que el procedimiento sancionador haya incurrido en caducidad por transcurso del plazo máximo legal para dictar una resolución.

2. La rectificación de errores en el procedimiento sancionador

2.1. Concepto y características de la rectificación de errores

El título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (“LPACAP”) regula la potestad de la Administración para revisar sus propios actos, estableciendo distintos regímenes en función de la naturaleza y el alcance del error detectado. En particular, los acuerdos de rectificación de errores encuentran su base legal en el artículo 109.2 (anteriormente regulado en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre,

de Régimen Jurídico del Procedimiento Administrativo Común), que reconoce a la Administración la facultad de aclarar o rectificar, tanto de oficio como a instancia de parte, los errores materiales, de hecho o aritméticos que puedan existir en los actos administrativos, en los siguientes términos: *"Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos"*.

La potestad de corregir errores en los actos administrativos constituye un instrumento jurídico que se aplica exclusivamente sobre actos válidos, existentes y plenamente eficaces. Su finalidad es permitir a la Administración rectificar la manifestación formal de su voluntad cuando, por un error puramente material, este pudiera generar consecuencias no deseadas. Así, se asegura que la voluntad administrativa real prevalezca sobre defectos accidentales de forma, preservando tanto la legalidad como la eficacia del acto.

Es necesario precisar en qué consiste el error susceptible de rectificación. El error material, de hecho, o aritmético se produce cuando el contenido jurídico del acto es correcto y válido, pero contiene una equivocación manifiesta, generalmente derivada de una transcripción incorrecta o del tratamiento inexacto de los antecedentes documentales. No son susceptibles de rectificación los errores jurídicos ni los que requieren una nueva calificación jurídica.

De acuerdo con consolidada jurisprudencia, el error susceptible de rectificación se caracteriza por ser *"ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorizarse prima facie por su sola contemplación"*. Debe consistir en *"simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos"*, y debe poder apreciarse *"teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte"*, sin que sea posible acudir a fuentes externas para rectificar el dato erróneo².

Por ello, para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores, es necesario que el error identificado reúna las siguientes siete condiciones³:

- "1) Que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos;*
- 2) Que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte;*
- 3) Que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables;*
- 4) Que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos;*
- 5) Que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica);*

6) *Que no padezca la subsistencia del acto administrativo es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión;*

7) *Que se aplique con un hondo criterio restrictivo".*

En estos casos, el error no compromete la validez del acto administrativo, ya que su rectificación no altera la voluntad jurídica expresada. Por esta razón, es la propia ley la que restringe la potestad de revisión de oficio a los denominados *errores materiales*, conforme a la doctrina y jurisprudencia: errores en nombres, fechas, cálculos aritméticos o simples transcripciones documentales. Se trata, por tanto, de desajustes formales que no afectan a la esencia ni a los efectos jurídicos del acto. Ejemplos representativos son la rectificación de simples erratas⁴, la corrección de identificaciones equivocadas de los sujetos afectados⁵ o la subsanación de errores numéricos o de referencia⁶. Se trata, en definitiva, de equivocaciones materiales que pueden enmendarse sin alterar la esencia ni la validez del acto administrativo.

2.2. Límites de los acuerdos de rectificación de errores y consecuencias de la extralimitación

El cauce del artículo 109.2 LPACAP está diseñado exclusivamente para la rectificación de errores que se derivan de una clara discordancia entre la voluntad de la Administración y la manifestada en el texto del acto, y debe aplicarse de manera restrictiva. Está excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones de derecho, apreciación de la transcendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de disposiciones legales y calificaciones jurídicas que puedan establecerse.

Tiene pleno sentido que la rectificación de errores se interprete y aplique con un criterio estrictamente restrictivo. En la práctica, esta vía se invoca con frecuencia como un mecanismo alternativo para cuestionar actos firmes ya no susceptibles de recurso, aprovechando que la norma permite la rectificación *"en cualquier momento"*⁷. Se trata de una facultad que —por ser una excepción a los cauces ordinarios de revisión de los actos administrativos previstos en los artículos 106 y 107 de la LPACAP— ha de ser interpretada de modo restrictivo. Si no se aplicara con cautela, la figura podría desnaturalizarse y convertirse en una vía indirecta de revisión de actos administrativos consentidos o firmes.

En coherencia con lo anterior, por medio de la rectificación de errores no puede producirse una alteración fundamental del sentido del acto, sino que el acto rectificador debe mostrar *"idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión"*⁸.

Por consiguiente, la jurisprudencia ha establecido que *"la pura rectificación material de errores de hecho [...], no implica una revocación del acto previo en términos jurídicos, cuyo contenido sustan-*

cial sigue siendo el mismo. De ahí que el acto rectificado subsista y conserve su eficacia, pues solo se persigue que tales errores claros y evidentes no pervivan"⁹. Y de ahí que, cuando la rectificación exceda estos límites, el acto rectificado pierda su eficacia, como se verá en el siguiente apartado.

En definitiva, queda prohibido el uso de la potestad de corrección de errores materiales para alterar el contenido o la finalidad jurídica del acto, y una Administración no puede realizar, bajo el pretexto de rectificar un mero error material, una auténtica operación de revisión o revocación (lo que supondría un fraude de ley). Como ha declarado el Consejo de Estado en su Dictamen de 5 de octubre de 1995, n.º 2082/95: *"La necesidad de preservar las garantías de los ciudadanos, debe llevar a un uso precavido y responsable de la vía de la rectificación de manera que únicamente se produzca en aquellos casos en los que esté claro que se ha producido un mero error material, de hecho o aritmético en el acto administrativo y que dicho error se deduzca, del propio acto administrativo, sin necesidad de interpretaciones adicionales; en los demás casos deberá acudir a la vía de revisión, que es el camino a través del cual la Administración pretende volver sobre sus propios actos por considerarlos nulos"*.

La consecuencia de que no concurren estos requisitos implica que la rectificación del contenido del acto por esta vía supone una extralimitación de la actividad administrativa. Ello conlleva, de forma inevitable, la nulidad de pleno derecho del acuerdo de rectificación, al encajar en el supuesto previsto en el artículo 47.e) de la LPACAP. En estos casos, las resoluciones impugnadas presentan un contenido sustancialmente diferente al de las originales, lo que evidencia que han sido dictadas al margen del procedimiento legalmente establecido, como ha declarado la jurisprudencia¹⁰.

No obstante, la nulidad de pleno derecho del acto de rectificación no es la única consecuencia derivada de la extralimitación en los acuerdos de rectificación. Cuando tales acuerdos se dictan en el contexto de procedimientos sujetos a un plazo de caducidad para resolver y notificar, como ocurre en los procedimientos sancionadores, se produce un efecto adicional de especial relevancia. En estos supuestos, la fecha que se toma como referencia para determinar la finalización del procedimiento no es la de la resolución de fin originaria (por ejemplo, en el caso de un procedimiento sancionador, la resolución sancionadora), sino la del acuerdo de rectificación de errores que ha excedido sus límites legales. Esta circunstancia puede provocar que se vea superado el plazo máximo legalmente establecido, y por ende que el procedimiento incurra en caducidad. Esta importante consecuencia, así como su incidencia práctica, será analizada con mayor detalle en el apartado siguiente.

Por tanto, la vía de la rectificación de errores es una facultad excepcional a los cauces ordinarios de revisión de actos administrativos previstos en los artículos 106 y 107 de la LPACAP, y, como toda excepción, debe aplicarse con un *"hondo criterio restrictivo"*. La frontera entre un recurso extraordinario de revisión y la subsanación del error vía rectificación *"no es el grado de evidencia del mismo [el error], sino el que el mismo incide en el plano de lo puramente fáctico, sin poner en cuestión declaraciones conceptuales de inequívoco carácter jurídico"*¹¹.

3. El caso ANELE

3.1. Antecedentes fácticos: actuaciones en vía administrativa y pretensiones de las sociedades afectadas en vía judicial

De forma preliminar al análisis jurídico, es importante señalar que, en vía administrativa, el expediente sancionador S/DC/0594/16 ANELE se inició a raíz de una denuncia presentada el 27 de septiembre de 2016, seguida de información reservada y de inspecciones realizadas en marzo de 2017. Tras las inspecciones de marzo de 2017, se produjeron las incoaciones y ampliaciones del expediente entre 2017 y 2018. En diciembre de 2018, se emitió el pliego de concreción de hechos, se cerró la fase de instrucción y se formuló la propuesta de resolución. El procedimiento fue suspendido por la remisión de información a la Comisión Europea entre el 7 de marzo de 2019 y el 8 de abril de 2019. Posteriormente, el procedimiento culminó con la resolución de la Sala de Competencia de la CNMC de 30 de mayo de 2019 (la “Resolución sancionadora”), que posteriormente fue objeto de un acuerdo de rectificación de errores el 20 de junio de 2019.

Mediante la Resolución sancionadora, la CNMC imputó a un grupo de sociedades (el “Grupo”) una infracción única y continuada del artículo 1 de la LDC y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (“TFUE”) consistente en la realización e implementación de acuerdos y prácticas concertadas entre varias editoriales, con la coordinación de la Asociación Nacional de Editores de Libros y Material de Enseñanza (“ANELE”), en el marco del desarrollo y aplicación de un Código de Conducta (“CDC”). Adicionalmente, la Resolución sancionadora considera que una de las sociedades del grupo (la “Sociedad comercializadora”) habría cometido una segunda infracción única y continuada de los artículos 1 LDC y 101 TFUE consistente en la realización e implementación de acuerdos y prácticas concertadas entre las editoriales, con la colaboración de ANELE, para coordinar las condiciones de comercialización de los libros de texto en formato digital.

Interesa destacar que la Sociedad comercializadora es la encargada de la comercialización de los libros. Las restantes sociedades del Grupo se limitan a la edición de los libros que posteriormente la Sociedad comercializadora distribuye en el mercado.

El 20 de junio de 2019, la CNMC dictó un acuerdo de rectificación de errores de Resolución sancionadora (el “Acuerdo de rectificación”). La CNMC afirmó haber incorporado erróneamente una tabla —la tabla 9— que contenía columnas de duración, volumen de negocios en el mercado afectado total y participación. Ordenó sustituirla y publicar la versión corregida en la web. La nueva tabla modificó la duración individual de la conducta y la cuota de participación en el mercado afectado de cada empresa, de modo que la Resolución sancionadora notificada en plazo contenía unos datos y la publicada tras el Acuerdo de rectificación contenía otros.

Concretamente, se pasó de una duración de abril de 2012 a diciembre de 2018 a una duración de abril de 2012 a mayo de 2017. En el caso de la Sociedad comercializadora, también disminuyó su porcentaje de participación. El Acuerdo de rectificación no explicó el error en que había incurrido la CNMC. La explicación la ofrece el Abogado del Estado en el trámite de alegaciones a la providencia de la Audiencia Nacional, que pidió a las partes que se pronunciaran sobre el alcance del

Acuerdo de rectificación. En dicho trámite, el Abogado del Estado alegó que la CNMC distinguía entre duración *general* (hasta diciembre de 2018) de la conducta y duración *individual* (hasta mayo de 2017) de las empresas.

Sin embargo, y aquí radica la paradoja fundamental del Acuerdo de rectificación, ninguno de los dos errores advertidos fue utilizado por la CNMC para reducir el tipo sancionador impuesto a la Sociedad comercializadora ni al resto del Grupo. Esta circunstancia resulta especialmente relevante, pues la duración de la infracción y el volumen de negocios en el mercado afectado constituyen elementos esenciales para el cálculo de la sanción conforme al artículo 64.1 LDC.

El Grupo impugnó tanto la Resolución sancionadora como su posterior rectificación, cuestionando tanto la calificación jurídica de los hechos como la sanción impuesta. En particular, puso de manifiesto la variación en la duración de la conducta y en el porcentaje del volumen de negocios en el mercado afectado total (“VNMA”), señalando que dichas modificaciones no se tradujeron en una reducción de los tipos sancionadores aplicados. En la demanda, se denunció que la CNMC había sobrestimado tanto el VNMA como la duración de la conducta supuestamente infractora, y que, aunque el Acuerdo de rectificación corrigió el porcentaje de participación de la Sociedad comercializadora y la duración de la infracción de diciembre de 2018 a mayo de 2017, no se ajustó en consecuencia el tipo individual de sanción.

Paralelamente, otra editorial sancionada en el mismo expediente ajena al Grupo (la “Editorial”) también impugnó la Resolución sancionadora.

En este caso, el Acuerdo de rectificación modificó el porcentaje de participación de la recurrente en el VNMA total de la infracción, aumentándolo, pese a mantener la misma duración de la infracción (de abril de 2012 a marzo de 2015) y el mismo VNMA. Esta circunstancia resulta especialmente significativa porque evidencia que, incluso en casos donde la duración individual no varió, el Acuerdo de rectificación alteró elementos sustanciales para el cálculo de la sanción.

3.2. Razonamiento de la Audiencia Nacional: extralimitación del acuerdo de rectificación de la CNMC

A la luz de lo expuesto, la Audiencia Nacional declara que el Acuerdo de rectificación introdujo modificaciones sustanciales en la Resolución sancionadora, afectando directamente a los elementos determinantes para el cálculo de la sanción conforme al artículo 64.1.b) y d) de la LDC, es decir, la cuota de mercado de las empresas responsables y la duración de la infracción. Tal y como ha reiterado la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto al artículo 109.2 de la LPACAP, la rectificación únicamente puede amparar errores materiales, de hecho o aritméticos, siempre que sean patentes y no requieran valoración jurídica. Por tanto, la alteración de factores de graduación de la sanción excede claramente los límites de la potestad de rectificación.

La Sala destaca que, si se prescinde del Acuerdo de rectificación, la Resolución sancionadora presenta una evidente incoherencia interna. En efecto, mientras que en la fundamentación de la Resolución sancionadora se fija como fecha de finalización de la conducta infractora mayo de 2017, la tabla 9 original situaba dicho fin en diciembre de 2018. Esta discrepancia pone de manifiesto

que el Acuerdo de rectificación supuso una decisión jurídica de calado en relación con los criterios sancionadores, ya que —como se ha señalado— la rectificación redujo la duración de la conducta infractora desde abril de 2012 hasta mayo de 2017. Por tanto, la Audiencia Nacional concluye que la rectificación tenía entidad propia y resultaba imprescindible para determinar los criterios que fundamentan la sanción, de modo que no puede considerarse una mera errata.

Como se ha expuesto anteriormente, la rectificación de errores no puede dar lugar a una alteración sustancial del sentido del acto, sino que el acuerdo de rectificación debe mantener un contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio idéntico al del acto original, sin que la Administración pueda encubrir una auténtica revisión bajo el pretexto de ejercer su potestad rectificadora de oficio. En el caso presente, el Acuerdo de rectificación no respeta esta exigencia, ya que modifica de manera significativa elementos esenciales para la determinación de la sanción, alterando así el contenido sustantivo y resolutorio del acto que pretende corregir.

Por otro lado, un aspecto especialmente relevante que destaca la Audiencia Nacional en el caso de la Editorial es que la resolución inicial asignaba a una sociedad una participación en el VNMA total de la infracción que, tras la rectificación realizada en la tabla 9, pasaba a ser mayor, pese a que el VNMA se reducía. La Sala no se explica cómo al reducirse la duración de la infracción y minorarse el VNMA, la cuota de participación en el VNMA total de la infracción se incrementa. Esta circunstancia evidencia que el Acuerdo de rectificación no se limitó a corregir errores aritméticos, sino que implicó una recalificación sustancial de los elementos determinantes de la sanción.

La Audiencia Nacional deduce que la CNMC, consciente de la trascendencia del Acuerdo de rectificación en el procedimiento sancionador, no lo incluyó en los antecedentes de la resolución resultante tras él.

Por tanto, la principal consecuencia de que el Acuerdo de rectificación no se limite a una mera corrección de errores materiales, sino que implique una modificación sustancial de elementos esenciales de la Resolución sancionadora, es que la fecha que debe tomarse como referencia para determinar la finalización del procedimiento no es la de la Resolución sancionadora de 30 de mayo de 2019, sino la del propio Acuerdo de rectificación de 20 de junio de 2019. Declara la Sala que, al incidir el Acuerdo de rectificación en elementos esenciales de cuantificación de la sanción, la "*resolución completa y corregida*" debe entenderse dictada el 20 de junio de 2019. En este sentido, al haber vencido entonces el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sancionadora de conformidad con el artículo 36.1 LDC, el procedimiento está caducado.

Por lo que respecta a la expiración del plazo máximo para resolver, el abogado del Estado afirmaba que, de no haberse dictado el Acuerdo de rectificación de errores, la Resolución sancionadora se habría notificado respetando el plazo de caducidad y solo presentaría un error que no afectaría al cálculo de la multa ni a la existencia de la infracción. En respuesta, la Sala argumenta que, sin el Acuerdo de rectificación, cualquier empresa de las sancionadas entendería que, a pesar de que en el cuerpo de la Resolución sancionadora el fin de la conducta se fija en mayo de 2017, como los criterios de graduación se encuentran en la tabla 9 y en ella el fin de la conducta se sitúa en diciembre de 2018, la sanción se habría impuesto atendiendo a esta última duración. En otras palabras, las empresas sancionadas no podrían saber que la sanción se había calculado atendiendo

a la finalización de la conducta en mayo de 2017 hasta el Acuerdo de rectificación de 20 de junio de 2019, una vez caducado el procedimiento.

La Audiencia Nacional declara que, dado el carácter común del instituto de la caducidad, su apreciación afecta a todas las empresas sancionadas. En efecto, la corrección de la duración de la infracción (de diciembre de 2018 a mayo de 2017) afectó a todas las entidades del Grupo sancionadas. La duración de la infracción constituye uno de los elementos esenciales para el cálculo del tipo sancionador general aplicable a todas las empresas participantes en la conducta anticompetitiva. La reducción de más de un año y medio en la duración de la infracción debería haber dado lugar a una reducción del tipo sancionador general, lo que a su vez habría afectado a las sanciones individualizadas impuestas a cada una de las entidades.

En consecuencia, la caducidad del procedimiento, dado su carácter común, afecta a todas las empresas sancionadas, salvo que la Resolución sancionadora se haya notificado dentro del plazo o no haya requerido una rectificación sustantiva para alguna de ellas, lo cual no ocurre en este caso. Esto es aplicable tanto al Grupo como a la Editorial y al resto de empresas sancionadas en el expediente ANELE, independientemente de que el Acuerdo de rectificación de errores no haya alterado la duración de su conducta infractora o las cifras de su VNMA.

En el caso específico de la Editorial, el denominado acuerdo de rectificación modificó el porcentaje de participación en el VNMA total de la infracción, que pasa del 1,6 % al 1,9 % pese a mantener la misma duración de la infracción y el mismo VNMA. La Sección Sexta de la Audiencia Nacional reitera la misma doctrina, de tal manera que, por los mismos fundamentos de derecho aplicados al caso del Grupo, el recurso de la Editorial ha de ser estimado a los efectos de declarar la caducidad del procedimiento sancionador.

4. Casos similares

La doctrina sentada en el caso ANELE ha encontrado reflejo en otros supuestos similares, en los que —tras la tramitación de un procedimiento sancionador instruido por la CNMC por presuntas infracciones de la LDC— se ha dictado un acuerdo de rectificación de errores una vez concluido formalmente el procedimiento.

En el caso específico al que nos referimos, la CNMC inició un procedimiento sancionador por la comisión de una presunta infracción del artículo 1 LDC y, como resultado, impuso una sanción al infractor. Sin embargo, unos meses después, cuando ya había transcurrido ampliamente el plazo para resolver y notificar, la CNMC emitió un acuerdo de rectificación de errores. En este acuerdo, se reconoció la existencia de un supuesto error material relacionado con la tabla que compilaba los datos sobre el VNMA y la duración de la infracción.

En concreto, según el texto de la resolución sancionadora, la infracción sancionada se había producido durante un periodo que no coincidía con el que figuraba en la tabla. Por lo tanto, el acuerdo de rectificación de errores procedió a corregir los datos del VNMA para que correspondieran con el período de duración de la infracción establecido en la resolución sancionadora. Como

consecuencia de esta corrección, se redujo el VNMA, lo que a su vez alteró las sanciones finales impuestas a varias empresas.

La resolución sancionadora fue recurrida en vía judicial, con lo que se inició un largo proceso judicial. Más de cuatro años después de presentada la demanda, y unos meses después de haberse dictado sentencias en el caso ANELE tratado en el apartado anterior, el tribunal, sobre la base del artículo 33.2 LJCA, decidió abrir un trámite específico para que las partes se pronunciaran expresamente sobre la incidencia que podía tener el acuerdo de rectificación de errores en la posible caducidad del procedimiento sancionador, a la luz de las sentencias del caso ANELE.

Por supuesto, entendemos que, en el presente caso, el acuerdo sancionador se ha extralimitado, pues altera la densidad antijurídica de la conducta sancionada y el contenido sustantivo de la resolución sancionadora. El acuerdo de rectificación incide en dos de los elementos que se toman en cuenta para calcular la sanción: la duración de la infracción y el VNMA, y, por ende, modifica la sanción impuesta. La alteración de estas magnitudes supone una alteración del contenido antijurídico de la conducta que se pretende sancionar y, en último término, del reproche que corresponde aplicar a esa conducta. Ello supone que la determinación de elementos tan esenciales como el VNMA o la duración de la infracción constituye un auténtico ejercicio de la potestad sancionadora, y no una simple corrección o rectificación. Por tanto, el acto administrativo de rectificación no presenta un contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio idéntico al del acto que pretende rectificar. En añadidura, los volúmenes de negocios en el mercado afectados no se derivan del expediente administrativo, o, al menos, no se justifica en el acuerdo de rectificación. Por todo lo anterior, el acuerdo de rectificación estaría, en nuestra opinión, pretendiendo una revisión encubierta de la resolución recurrida, vedada por la consolidada doctrina del Tribunal Supremo, que debería haberse sustanciado por los cauces previstos en el artículo 106 de la LPACAP. Por supuesto, habrá que esperar a ver cómo se resuelve. En cualquier caso, es clara la trascendencia que puede tener el caso ANELE en estos supuestos, lo que *a priori* es una buena noticia para el administrado.

5. Reflexiones finales

La potestad administrativa de rectificación de errores constituye, cuando se ejerce dentro de sus límites legales, un instrumento jurídico de gran valor tanto para la Administración como para los administrados. Su finalidad es permitir a la Administración rectificar la manifestación formal de su voluntad cuando, por un error puramente material, este pudiera generar consecuencias no deseadas, asegurando que la voluntad administrativa real prevalezca sobre defectos accidentales de forma, preservando tanto la legalidad como la eficacia del acto. Desde la perspectiva del administrado, esta potestad representa una garantía esencial de corrección inmediata de errores manifiestos sin necesidad de acudir a procedimientos de revisión más complejos o a la vía judicial. La facultad reconocida en el artículo 109.2 LPACAP de aclarar o rectificar, tanto de oficio como a instancia de parte, los errores materiales, de hecho o aritméticos que puedan existir en los actos administrativos, permite que el administrado obtenga una respuesta rápida y eficaz ante equivocaciones evidentes que, de otro modo, requerirían la interposición de recursos administrativos o contencioso-administrativos, con el consiguiente coste económico y temporal.

En el contexto de los procedimientos sancionadores, esta potestad adquiere especial relevancia cuando la rectificación opera en favor del sancionado, por ejemplo, corrigiendo errores aritméticos que hubieran dado lugar a una sanción superior a la legalmente procedente, o subsanando equivocaciones en la identificación de los hechos que fundamentan la sanción. En estos casos, la rectificación de errores se convierte en una garantía adicional para el administrado, que ve corregidos de oficio errores que, de otro modo, solo podrían subsanarse mediante la interposición de los correspondientes recursos, con el consiguiente desgaste procesal y la incertidumbre inherente a cualquier procedimiento de impugnación.

Adicionalmente, es importante subrayar que la correcta aplicación de la potestad de rectificación de errores contribuye a reforzar la confianza del administrado en la Administración, al evidenciar que esta es capaz de reconocer y corregir sus propios errores de forma transparente y diligente. La potestad de corregir errores en los actos administrativos se aplica exclusivamente sobre actos válidos, existentes y plenamente eficaces, permitiendo a la Administración rectificar la manifestación formal de su voluntad cuando, por un error puramente material, este pudiera generar consecuencias no deseadas. Cuando la Administración ejerce esta potestad dentro de sus límites legales y en beneficio del administrado, demuestra su compromiso con los principios de legalidad, objetividad y servicio al interés general que deben presidir toda actuación administrativa. En definitiva, la rectificación de errores, correctamente empleada, no solo constituye una garantía procedimental para el administrado, sino también un instrumento que fortalece la legitimidad y la credibilidad de la actuación administrativa, al permitir la corrección ágil y eficaz de equivocaciones manifiestas sin necesidad de acudir a procedimientos de revisión más complejos o a la vía judicial.

Por otro lado, en relación con los casos analizados, a primera vista, parecen beneficiar a los sancionados, ya que les permiten impugnar en vía contencioso-administrativa decisiones en las que la propia Administración ha reconocido la existencia de un error. De este modo, se valida la posibilidad de declarar la caducidad del procedimiento sancionador cuando, aun habiéndose dictado la resolución sancionadora dentro del plazo legal, el acuerdo de rectificación de errores se adopta fuera del periodo establecido, excediendo los límites legales en cuanto a su contenido.

Sin embargo, esta situación plantea un dilema relevante para la Administración. Si bien el interés de la Administración al utilizar la vía del artículo 109.2 de la LPACAP es, en principio, cumplir con el principio de legalidad y actuar con objetividad en defensa del interés general, la realidad es que la posibilidad de que los tribunales declaren la nulidad del acto de rectificación e incluso la caducidad del procedimiento puede generar un efecto desincentivador.

Ante el riesgo de que cualquier rectificación extralimitada derive en la anulación del procedimiento, la Administración podría optar por no corregir sus propios errores, actuando con mayor cautela y reticencia a la hora de dictar acuerdos de rectificación.

Esta dinámica puede tener consecuencias indeseadas tanto para la Administración como para los administrados. Por un lado, se desincentiva la corrección de errores materiales, incluso en aquellos casos en los que la rectificación podría resultar favorable para el interesado, con la reducción de la sanción. Por otro lado, se traslada al sancionado la carga de acudir necesariamente a la vía judicial para obtener la revisión de su sanción, incluso en supuestos en los que la Administración podría haber rectificado de oficio en beneficio del administrado.

En definitiva, lo que en un primer momento parece un avance en las garantías del sancionado, al abrirle la puerta a aplicar una posible caducidad en los casos en los que el acuerdo de rectificación se extralimita, en la práctica puede traducirse en un refuerzo de la posición de la Administración y en una mayor rigidez del sistema. Se corre el riesgo de que la Administración, por temor a incurrir en caducidad o nulidad, renuncie a corregir errores en favor del administrado, trasladando toda la carga y responsabilidad al sancionado, que deberá recurrir en tiempo y forma para ver ajustada su situación. Esta consecuencia, lejos de fortalecer las garantías del administrado, puede acabar consolidando una posición más autoritaria y menos flexible por parte de la Administración.

Notas

1 En este sentido, vid. Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 24 de julio de 2018 (rec. 2665/2016).

2 Vid., por todas, Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2018 (rec. 2575/2016), de 23 de mayo de 2012 (rec. 2139/2011), y de 30 de enero de 2012 (rec. 2374/2008), entre otras.

3 Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2018 (rec. 2665/2016) y de 18 de junio de 2001 (rec. 2947/1993).

4 Por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2003, rec. 650/2001, la Administración incurrió en un error de hecho en la modificación parcial del Plan General de Tarragona, en la que se asignaba a una Unidad de Actuación un conjunto de determinaciones urbanísticas al que se identificaba con la clave 17-B-O, en lugar de "B-O-C". A juicio del Tribunal, *"sin duda, esto constituye un error de hecho, subsanable por el cauce del artículo 105.2 de la Ley 30/92, que la Administración utilizó. Pues se trata de una discordancia entre la voluntad clara de la Administración y la manifestada en la letra y el dibujo del Plan General. No hay ninguna duda de que así sucedieron las cosas; el error, por lo tanto, resulta claro, y no es lógico remitir a la Administración para salvarlo a la tramitación de una modificación formal del Plan General"*.

5 Por ejemplo, en el Auto del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2012, rec. 4674/2010, donde *"se aprecia en el presente caso un evidente error material manifiesto que puede ser rectificado en cualquier momento, conforme al apartado 3 del indicado precepto, debiendo sustituirse la identificación como "MANCOMUNIDAD INTEGRAL DE SERVICIOS LACARA SUR" de la parte recurrente, por la de "MANCOMUNIDAD DE AGUAS DE MONTIJO Y COMARCA"*.

6 Por ejemplo, en el Auto del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2020, rec. 271/2018, donde se sustituye "apartados 6b-1 a 6 y 23 del PRECAT20" por "apartados 6b-1 a 5 y 23 del PRECAT20".

7 Vid., por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2009 (rec. 3454/2005), de 15 de diciembre de 2003 (rec. 3804/2001), de 23 de octubre de 2001, rec. 5400/1997.

8 Vid., por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2012, rec. 2416/2009, y de 24 de junio de 2015, rec. 2256/2014.

9 Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de diciembre, rec. 3618/2004.

10 Así lo han considerado los tribunales. Por ejemplo, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 24 de junio de 2015, rec. 2256/2014, que se pronuncia sobre materia urbanística en las Islas Baleares, afirma que *"no solo no estando permitido por la Ley sino que siendo incluso constitutivo de fraude de Ley que la Administración encubra su potestad revocatoria como potestad rectificadora, lo que cabe decir ya es que cuando la Administración incurre en ese encubrimiento, en definitiva, incurre en desviación de poder"*. *"Lo cierto es que el acuerdo impugnado del Pleno del Consejo Insular de Mallorca, de fecha 12 de abril de 2012, es nulo de pleno derecho y, por consiguiente, está correcta y debidamente anulado por la sentencia recurrida"*, todo ello por considerar que, *"al llevar a cabo la rectificación, ha sido preciso acoger una concreta interpretación jurídica de preceptos propios del ordenamiento jurídico autonómico y desechar otra diferente, a pesar de que es doctrina jurisprudencial consolidada, perfectamente recogida y transcrita en la sentencia recurrida, la que no autoriza a utilizar el procedimiento de rectificación de errores, contemplado en el artículo 105.2 de la citada Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), cuando para ello sea preciso llevar a cabo interpretaciones o valoraciones jurídicas"*.

11 Vid. Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2002, rec. 2225/1998.