

Expediente Núm. 213/2015
Dictamen Núm. 214/2015

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 3 de diciembre de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 11 de noviembre de 2015 -registrada de entrada el día 18 del mismo mes-, examina el expediente de revisión de oficio iniciado a instancia de #reclamante#, por presunta nulidad de pleno derecho de actos de liquidación y sanción dictados en relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 15 de junio de 2015, la interesada presenta en el registro del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias un escrito en el que insta la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos “identificados” en el mismo.

Señala que “con fecha 26 de marzo de 2013 recibe liquidación confirmando la propuesta efectuada en acta de inspección, por importe, intereses de demora incluidos, de 3.398,92 euros (...), más 828,75 euros en

concepto de sanción por infracción tributaria leve; cantidades ambas que han sido ingresadas en dichos Servicios Tributarios”.

Tras invocar “el artículo 217 de la Ley General Tributaria”, manifiesta que tales actos se han “dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento”. Argumenta, al respecto, que “por parte de la actuario se iniciaron con fecha 8 de junio de 2012 actuaciones inspectoras sobre este obligado tributario en relación con el Impuesto sobre Sucesiones como consecuencia de la herencia de su fallecido esposo (...), que lo fue el 4 de junio de 2011 (...). Con fecha 15 de mayo de 2013 finalizó sus actividades inspectoras con propuesta de liquidación en acta de conformidad identificada anteriormente y posteriormente propuesta de sanción, ambas confirmadas y que se adjuntan (...). La actividad inspectora de la actuario citada y su propuesta de liquidación, de la que se deriva el acuerdo de liquidación del Jefe del Área de Inspección confirmando la propuesta, así como la propuesta de infracción tributaria y su sanción, son nulas de pleno derecho por haber sido realizadas por personal al servicio de la Administración Tributaria (...) del Principado de Asturias que no tiene la condición de funcionario, sino de personal laboral, lo que determina, según recientes resoluciones de los tribunales, que todo el procedimiento inspector en que se apoyan tanto la liquidación tributaria como la sanción son nulos de pleno derecho, tal como se acredita con la documentación obtenida de la propia página web de los Servicios Tributarios en relación con las bolsas de trabajo de personal laboral de Titulados de Grado Medio”.

Atendiendo a lo anterior, reitera su solicitud de “nulidad de pleno derecho de los actos administrativos identificados (...), con simultánea devolución de las cantidades que por importe de 3.398,92 euros y 828,75 euros han sido ingresados por quien suscribe, más los intereses legales correspondientes hasta la fecha de su devolución”.

Adjunta la siguiente documentación: a) Acta de conformidad, suscrita el 15 de mayo de 2013 por un “representante autorizado” de la obligada tributaria y solicitante de la nulidad de los actos en relación con la propuesta de liquidación definitiva del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones respecto al

causante, esposo de la perjudicada, fallecido en el año 2011. En el acta consta la identidad del "actuuario" en el procedimiento y se especifica que "en opinión" del mismo "existen indicios de infracción tributaria". b) Acuerdo de liquidación definitiva del Impuesto de Sucesiones y Donaciones en relación con el fallecimiento del hermano de la perjudicada, instituida heredera en la nuda propiedad de sus bienes, firmado por el Jefe del Departamento de Control con fecha 20 de marzo de 2013. c) Comunicación de inicio y propuesta previa de procedimiento sancionador, de 15 de mayo de 2013, en la que consta la conformidad de la compareciente con la sanción propuesta (828,75 euros), por la comisión de una infracción tributaria consistente en no haber declarado el ajuar doméstico entre los bienes del causante -su marido-. Figura como instructora la persona identificada como "actuuario" en el acta anterior, y se consigna que en caso de "conformidad se entenderá dictada Resolución por el Jefe del Área de Inspección, de acuerdo con dicha propuesta". d) Dos hojas impresas de la página web del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias sobre "bolsas de trabajo del personal laboral de Servicios Tributarios del Principado de Asturias" por categorías y el listado de la bolsa de "Titulado Grado Medio (convocatoria BOPA de 12-12-2006). Servicios Tributarios del Principado de Asturias". En este último aparece con el número de orden 1 la persona identificada como actuuario en los documentos a los que se refiere la interesada.

2. Con fecha 23 de junio de 2015, la Consejera de Hacienda y Sector Público dicta Resolución por la que se incoa procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho, a instancia de la interesada, "en relación con diversos actos administrativos dictados por el Área de Inspección del Ente Público de Servicios Tributarios", y se designa instructora del mismo.

Consta en el expediente la notificación de la citada resolución a la instructora y a la interesada, esta última con fecha 13 de julio de 2015.

3. Mediante oficio de 1 de julio de 2015, la Instructora del procedimiento solicita al Área de Inspección una copia cotejada del expediente administrativo y un “informe sobre los antecedentes (...) que sean relevantes para resolver”.

4. El día 3 de julio de 2015, el Jefe del Departamento de Control emite un “informe” en el que señala, en “relación con los antecedentes de dichos procedimientos que puedan ser relevantes para la resolución”, que se remite copia de “solicitud de informe por parte del Jefe del Departamento de Control del Área de Inspección al Área de Servicios Generales de Servicios Tributarios de fecha 17 de junio de 2015./ Informe de la Jefa del Área de Servicios Generales de fecha 18 de junio de 2015./ Resolución de fecha 2 de junio de 2008 del Director General de Función Pública de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, por la que se dispone el nombramiento” como “funcionaria interina” de la persona que figura como actuaria en los procedimientos indicados, y documento de toma de posesión de la misma, de fecha 2 de junio de 2008.

En la solicitud de informe del Jefe del Departamento de Control se indica que “por esta Área de Inspección de Servicios Tributarios del Principado de Asturias se inician con fecha 8 de junio de 2012 actuaciones de comprobación relativas al Impuesto sobre Sucesiones” con la perjudicada en el expediente que se cita. Como consecuencia de las mismas” se incoa, el día 18 de febrero de 2013 y por la actuaria” que se identifica, “el acta de disconformidad (...). Posteriormente, por acuerdo de liquidación del Jefe del Área de Inspección de fecha 20 de marzo de 2013 se confirma la propuesta de liquidación efectuada en la citada acta./ Disconforme con el acuerdo de liquidación mencionado la interesada presenta, en fecha 26 de abril de 2013, reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional del Principado de Asturias./ Habiendo tenido entrada en Servicios Tributarios con fecha 15 de junio de 2015 escrito presentado” por la perjudicada en “el que se solicita la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos relativos al acta de conformidad (...) y a la sanción derivada del mismo por haber sido realizadas por personal al servicio de la Administración Tributaria de la Comunidad

Autónoma del Principado de Asturias que no tiene la condición de funcionario, sino de personal laboral (...), y estando pendiente la resolución de la reclamación interpuesta, que podría verse afectada por esa misma causa, se solicita de esa Área informe sobre la forma de adscripción de la citada actuario a esta Área de Inspección para su remisión al Tribunal Económico-Administrativo Regional del Principado de Asturias”.

En el informe de la Jefa del Área de Servicios Generales del Ente Público de Servicios Tributarios de 18 de junio de 2015 se señala, “en síntesis”, que la afectada “entiende que la actividad inspectora llevada a cabo y su propuesta de liquidación, de la que deriva el acuerdo de liquidación del Jefe del Área de Inspección confirmando la propuesta, así como la propuesta de infracción tributaria y su sanción, son nulas de pleno derecho por haber sido realizadas por personal al servicio de la Administración tributaria del Principado de Asturias que no tiene la condición de funcionario, sino de personal laboral. La interesada acredita este extremo con la documentación obtenida de la página web del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias./ Esta documentación (...) que aporta junto al escrito citado consiste en un listado de titulados grado medio (...) en (el) que se lee” que la persona referida “` acepta nombramiento. Área de Inspección (28-05-08)’. Ese listado, aunque no se indica expresamente, está sacado de las bolsas de empleo de personal laboral del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias. En concreto, de la que lleva por rúbrica `Titulado Grado Medio ´”. Expone que, “efectivamente, de los datos obrantes en el expediente resulta que por Resolución de 2 de junio de 2008, dictada por la entonces Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, se dispuso el nombramiento (como funcionaria interina)” de la designada, “perteneciente al Cuerpo de Diplomados y Técnicos Medios – Escala de Gestión de Finanzas de la plantilla de funcionarios del Principado de Asturias, para ocupar concretamente uno de los puestos de trabajo de Inspector (...) en sustitución de otra funcionaria en comisión de servicios y cuyo nombramiento surtió efectos” desde esa fecha. Añade que “la norma que regula el procedimiento para cubrir las necesidades de personal no permanente que presta servicios en los distintos ámbitos de la Administración del Principado de

Asturias y sus organismos públicos se encuentra en la Resolución de 20 de febrero de 2004, de la Consejería de Economía y Administración Pública, publicada en el BOPA del 4 de marzo de 2004, donde se recoge el mecanismo de `lista de espera´ como sistema de selección de dicho personal y que puede ser utilizado para nombrar funcionarios interinos o formalizar contrato de trabajo con personal laboral temporal cuando la prestación del servicio de que se trate sea de reconocida urgencia y no pueda ser desempeñada por personal vinculado con la Administración del Principado por una relación de empleo de carácter permanente./ Por ello, ante una necesidad de provisión temporal de un determinado puesto de trabajo, ya sea de funcionario o de personal laboral, la Dirección General de la Función Pública, órgano competente en materia de personal funcionario, puede utilizar listas o bolsas cuya gestión compete a un organismo, como es el caso de la (de) Titulados de Grado Medio (convocatoria BOPA de 12-12-2006, Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias), de acuerdo con el procedimiento recogido en la (...) citada Resolución de 20 de febrero de 2004./ Ello es así y (...) puede constatarse en el mismo listado: en el campo correspondiente al resultado de la llamada puede leerse, en el caso de la actuario" aludida, "que `acepta nombramiento´, como funcionaria interina y, por ejemplo, en el caso de la persona que aparece con el número de orden 5 se lee en el mismo campo que `acepta contrato´, como personal laboral./ En resumen, para la ocupación temporal de un puesto de naturaleza funcional se realiza un nombramiento (de ahí que en la lista aportada se indique que la actuario acepta el nombramiento) y en el caso de la ocupación temporal de un puesto de naturaleza laboral se formaliza un contrato de esa naturaleza".

5. Con fecha 6 de agosto de 2015, la Instructora del procedimiento comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia.

6. A continuación, obran incorporados el expediente sancionador en el que figuran como responsable la promotora de la revisión de oficio y como instructora la empleada pública cuya intervención cuestiona aquella y el acta en

el que ambas constan, respectivamente, como obligada tributaria y como actuaria.

El primero de ellos se inicia con una petición razonada de autorización para inicio de expediente por infracción tributaria, suscrito por la actuaria el 15 de mayo de 2013, y finaliza con la carta de pago correspondiente a la sanción.

En el segundo consta la notificación del inicio de actuaciones inspectoras con fecha 8 de junio de 2012, firmada por la actuaria cuya intervención se cuestiona, y en él figura el acta de 15 de mayo de 2013, suscrita por aquella con el conforme del Jefe del Área de Inspección.

7. El día 17 de agosto de 2015, la interesada presenta un escrito de alegaciones en el que sostiene que “del expediente resulta palmario quién por parte del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias ha practicado la inspección tributaria a la aquí compareciente por el Impuesto sobre Sucesiones y que figura en la propia acta de conformidad y propuesta de sanción”.

Afirma, “sobre la condición de funcionaria de la actuaria citada”, que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 11 de mayo de 2015 declara que “` en el caso que decidimos ha quedado acreditado de forma fehaciente que la actuaria era una contratada laboral (...)’ , lo que provoca la nulidad de las liquidaciones tributarias de la inspección practicada por la misma./ La identidad entre la actuaria del expediente ahora debatido y del (...) que dio lugar a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias citada resulta fuera de toda duda y son los propios Servicios Tributarios intervinientes en los procedimientos aludidos” quienes “a través de su documentación lo pueden constatar”.

Pone de manifiesto que “la liquidación tributaria que se practica a la aquí compareciente, así como la sanción impuesta, ambas por el Jefe del Área de Inspección, al proceder de una inspección practicada por personal al servicio del Ente Público que no ostenta la condición de funcionario, ni por tanto puede ejercer las potestades exorbitantes reservadas por ley a los funcionarios públicos, ya que ha sido practicada por la citada (...), son nulas de pleno

derecho, toda vez que se han dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento exigido para las mismas, que ha de articularse a partir de una inspección tributaria en este caso inexistente jurídicamente por ser practicada por personal laboral. No es que la inspección tenga defectos formales que generen la anulabilidad de la liquidación tributaria y sanción, sino que la práctica de la misma por la actuario identificada provoca un defecto de tal magnitud que la convierte en inexistente y sin posibilidad alguna de convalidación por la firma de los actos administrativos posteriores por el Jefe del Área de Inspección”.

A continuación transcribe la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2013 en la que se refleja que, “sin que sea relevante a los efectos que interesa que la nulidad radical sea predicable de los actos de trámite y no del que puso fin al procedimiento (...), la nulidad supone su desaparición del mundo jurídico, lo que impide su ratificación o convalidación”. De ello deduce que, “aunque los actos de liquidación y sanción hayan sido dictados por el Jefe del Área de Inspección, que también podríamos discutir sobre su idoneidad, pero que no es ahora el motivo de controversia, los mismos solo se pueden reputar válidos si son la consecuencia de un procedimiento inspector que en este caso no ha existido, lo que provoca también la absoluta nulidad de los citados actos de liquidación y sanción consecuencia inmediata de la inspección”.

Con base en ello, reitera su solicitud de que se “anule y deje sin efecto los actos administrativos de liquidación y sanción citados con devolución de las cantidades ingresadas, 3.398,92 euros de la liquidación y 825,75 euros de la sanción, más los intereses legales correspondientes desde el 8 de julio de 2013, fecha de su abono”.

8. Con fecha 19 de octubre de 2015, la Instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella destaca que “la jurisprudencia del Tribunal Supremo vincula el supuesto de nulidad referente a actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido con situaciones en las que se produce una ausencia total y absoluta del procedimiento que provoca indefensión (...). Asimismo, la

doctrina entiende que para que la infracción del procedimiento provoque la nulidad de pleno derecho ha de ser “clara, manifiesta y ostensible” (...), conculcando requisitos procedimentales esenciales (...). En el presente supuesto es claro que los actos impugnados no han sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, dado que, tal y como resulta claramente del informe de fecha 3 de julio de 2015 y documentación adjunta al mismo, la actuaría sí tiene la condición de funcionaria”.

Añade que “en el informe emitido el 18 de junio de 2015 por la Jefa del Área de Servicios Generales del Ente Público de Servicios Tributarios, aportado por el Área de Inspección junto al (...) informe de 3 de julio de 2015, se explica claramente por qué la afirmación de la interesada en el sentido de que la actuaría no ostenta la condición de funcionaria, al basarse únicamente en una información contenida en la página web de Servicios Tributarios, no resulta acorde con la realidad”. Tras referirse al “contenido concreto de la información que aparece en la página web de los Servicios Tributarios”, razona que “incluso teniendo en cuenta únicamente el contenido de la página web ya se puede apreciar que a partir de la bolsa de empleo de personal laboral del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias el personal contratado temporalmente en unos casos lo es como funcionario interino (quienes constan con la indicación de `acepta nombramiento´) y en otros casos como personal laboral (quienes constan con la indicación de `acepta contrato´)”.

Considera la resolución de nombramiento como funcionaria interina de la persona indicada “prueba indiscutible” de que la actuaría reviste tal condición, “de modo que, en contra de lo alegado por la interesada, del examen del expediente resulta evidente que los actos objeto de la presente solicitud de nulidad de pleno derecho han sido realizados por personal al servicio del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias que tiene la condición de funcionario”.

En relación con la cuestión debatida, indica que “cabe hacer referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 25 de febrero de 2004 (...), en la que en un supuesto en que se alegaba, entre otras cuestiones, que no concurría en el actuario la condición de funcionario de carrera, señala el

Tribunal que `existen no solo funcionarios de carrera sino también interinos y eventuales para cubrir determinadas necesidades, circunstancia que puede dar lugar a que en un puesto de trabajo que en principio estuviera reservado a funcionarios de un Cuerpo pueda, no obstante ello, ser desempeñado por personas que no pertenezcan a dicho Cuerpo´”.

Entiende que, “a pesar de que la sentencia se refiere a un caso en el que resultaba de aplicación la normativa autonómica de la Comunidad Autónoma de La Rioja, sirve como muestra de que una normativa de Función Pública autonómica puede, y de hecho lo hace, regular procedimientos para la prestación de servicios públicos por parte de personal no permanente, de modo que es posible que se produzcan supuestos como el que ahora se ha planteado, resultando ello plenamente conforme a derecho”.

Por último, sobre la invocación que la interesada hace de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 11 de mayo de 2015, manifiesta que “no cabe sino recordar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 72.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la estimación de pretensiones de reconocimiento o restablecimiento de una situación jurídica individualizada solo produce efectos entre las partes. Y en dicho proceso judicial no fue parte” la promotora de la revisión.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 11 de noviembre de 2015, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio de los actos de liquidación y sanción dictados en relación con el impuesto sobre sucesiones y donaciones en el expediente núm. del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias, adjuntando a tal fin el expediente original.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra I), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y 18.1, letra I), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, en relación con el artículo 217 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y el artículo 6 del Reglamento General de Desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en Materia de Revisión en Vía Administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados en primer lugar, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en la sección IV del capítulo II del título II de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), al que se remite el artículo 214.1 del citado texto legal, la promotora de la revisión está debidamente legitimada en cuanto destinataria directa de los actos administrativos cuya nulidad se pretende.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado, toda vez que a él pertenece el órgano que ha dictado el acto cuya nulidad se pretende y dado que la revisión en vía administrativa de los actos de gestión del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones corresponde a la Comunidad Autónoma, en los términos de lo dispuesto en los artículos 45.2 del Estatuto de Autonomía y 54 y 59 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican Determinadas Normas Tributarias.

En el ámbito del Principado de Asturias, la gestión, liquidación, inspección, recaudación y revisión de los tributos cedidos por el Estado corresponde al Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10.Uno, apartado 2.b), de la Ley 15/2002, de 27 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos

Generales para 2003, que es la que crea al ente citado como "organización administrativa responsable, en nombre y por cuenta del Principado de Asturias, de la aplicación efectiva del sistema tributario de la Comunidad Autónoma y de aquellos recursos de otras Administraciones y entidades que se le atribuyan por ley o por convenio" (artículo 10, párrafo primero).

TERCERA.- El artículo 217 de la LGT guarda silencio en cuanto al límite temporal para ejercer las facultades de revisión de oficio, resultando de aplicación los límites establecidos en el artículo 213 de la misma Ley, y rigiendo como derecho supletorio el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), que dispone, a tales efectos, que la revisión de oficio no podrá ser ejercitada "cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes". En el caso que examinamos, entendemos que no concurre ninguno de los supuestos citados.

CUARTA.- En relación con la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, debe recordarse que este se configura como instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo. Por ello, hemos de analizar en primer lugar si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

En tal sentido, debemos comenzar por examinar la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio. En el caso del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias, el artículo 10.Dos.6 de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2003, atribuye la competencia para resolver los procedimientos de revisión de actos nulos de pleno derecho a quien sea titular de la Consejería competente en materia de hacienda. En el presente supuesto, acordado el inicio del procedimiento de

revisión de oficio por Resolución de la Consejera de Hacienda y Sector Público de 23 de junio de 2015, corresponde a dicha autoridad dictar la resolución que ponga fin al mismo.

El procedimiento que rige la tramitación de la revisión de oficio se encuentra regulado en el artículo 217 de la LGT, así como en las normas comunes aplicables a la revisión en vía administrativa, contenidas en los artículos 213 a 216 -y demás a los que estos remiten- del mismo cuerpo legal y en el Reglamento general de desarrollo de la citada Ley en materia de revisión en vía administrativa. Por lo que respecta a la tramitación, se han cumplido los trámites fundamentales de audiencia con vista del expediente y se ha elaborado una propuesta de resolución que responde a la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 54.1.b) de la LRJPAC.

Advertimos, no obstante, que no se ha dado cumplimiento estricto a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Asimismo, observamos que se le notifica la Resolución de la Consejera de Hacienda y Sector Público de 23 de junio de 2015, en la que se acuerda incoar el procedimiento. Al respecto, debemos recordar que, como ya señalamos en nuestro Dictamen Núm. 44/2015, dirigido a esta misma autoridad consultante, esta resolución de inicio resulta innecesaria al tratarse de un procedimiento iniciado a instancia de parte, toda vez que, de conformidad con lo establecido en los apartados 2 y 6 del artículo 217 de la LGT, aquella procede únicamente en los casos en los que el procedimiento de revisión de los actos nulos de pleno derecho sea acordado de oficio por el órgano que dictó el acto o por su superior jerárquico. Dicha resolución es, por tanto, prescindible en el caso de procedimientos seguidos -como acontece en el presente- a instancia del interesado, en los que la sola presentación de la solicitud determina el inicio del cómputo del plazo máximo de un año para notificar la resolución expresa,

transcurrido el cual sin haberse dictado esta el interesado podrá entender desestimada su solicitud por silencio administrativo.

QUINTA.- La revisión de oficio, tanto la regulada en el capítulo I del título VII de la LRJPAC como la dispuesta en el artículo 217 de la LGT, constituye un procedimiento excepcional. Este instrumento sitúa a la Administración en una posición de privilegio, al poder por sí misma, bien por propia iniciativa o a instancia del interesado, sin intervención judicial, revisar disposiciones y actos suyos viciados de nulidad. En consonancia con el sentido excepcional de esta potestad de autotutela, la interpretación de los supuestos objeto de revisión de oficio, establecidos en los artículos 217.1 de la LGT y 62.1 de la LRJPAC, debe ser restrictiva; de lo contrario, perdería efectividad la garantía que entraña la diferenciación entre actos nulos de pleno derecho y actos anulables y su sometimiento a regímenes jurídicos distintos de anulación. Por ello, no todos los posibles vicios alegables en la vía ordinaria de recurso administrativo, económico-administrativo o contencioso-administrativo son relevantes en un procedimiento de revisión de oficio, sino solo los específicamente establecidos en la ley. Nada impide, pues, que la revisión de oficio sea instada por los ciudadanos, en este caso por los contribuyentes, resultando obligada la Administración, con excepción de las causas de inadmisibilidad expresamente dispuestas, a su tramitación, pero limitada únicamente a los motivos de especial gravedad, determinados en el artículo 217.1 de la LGT.

SEXTA.- Entrando en el fondo del asunto, la interesada, que solicita la revisión de los actos administrativos de liquidación y sanción derivados, respectivamente, del acta de conformidad y de la propuesta previa de infracción y sanción en relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, invoca en su escrito inicial que los actos impugnados han sido realizados "por personal al servicio de la Administración Tributaria de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias que no tiene la condición de funcionario, sino de personal laboral", y afirma que ello, "según recientes resoluciones de los Tribunales", determina que "todo el procedimiento inspector

en que se apoyan tanto la liquidación tributaria como la sanción son nulos de pleno derecho”.

En su escrito de alegaciones reitera que tal circunstancia implica que los actos “se han dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento exigido para las mismas, que ha de articularse a partir de una inspección tributaria en este caso inexistente jurídicamente por ser practicada por personal laboral”, y pone de relieve que tal proceder supone “un defecto de tal magnitud que la convierte en inexistente y sin posibilidad alguna de convalidación”.

En lo que afecta al objeto de la impugnación, debemos precisar, en primer lugar, que la misma se contrae a los actos correspondientes a la liquidación y a la imposición de una sanción en el expediente originado por la sucesión del marido de la interesada, lo que debe clarificarse ante la inclusión entre la documentación aportada por la reclamante junto al escrito inicial de un acuerdo de liquidación relativo a un expediente diferente, instruido con ocasión de la sucesión de su hermano.

De acuerdo con lo expuesto, la afectada funda su petición en un presupuesto fáctico cuya determinación resulta ineludible, y que no es otro que la condición de personal funcionario o laboral de la empleada pública que interviene, en calidad de actuario e instructora, en los procedimientos de los que derivan los actos cuya nulidad solicita. Como prueba de sus afirmaciones concreta en las alegaciones formuladas con ocasión del trámite de audiencia que el pronunciamiento judicial en el que fundamenta su argumento es la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 11 de mayo de 2015 -ECLI:ES:TSJAS:2015:1182-.

Aunque no aporta la misma -y tampoco la Administración la incorpora al expediente, pese al indudable interés que presenta en el asunto sometido a nuestra consideración-, la lectura de la sentencia (disponible en las bases de datos de jurisprudencia) permite extraer diversas conclusiones. La primera es que aunque la perjudicada afirme que la identidad de la empleada pública a la que se refiere la sentencia y la interviniente en los procedimientos tributarios que le afectan es la misma ese dato no consta en aquella. Tampoco figura en ella la referencia del expediente que cita como causa del pronunciamiento y,

además, la ahora interesada no fue parte en el correspondiente proceso judicial. En definitiva, la promotora de la revisión de oficio no prueba la condición de personal laboral de la actuario porque la sentencia que menciona no da cuenta de su identidad. Por otro lado, y a diferencia de lo que ahora sucede, el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias destacó en aquel momento que “la Administración demandada no niega” la naturaleza laboral de la relación; vinculación que consideró acreditada sobre la base de “un acta notarial de constancia de la que se deduce, sin ningún género de duda, que la actuante había sido contratada como personal laboral de una bolsa de trabajo de personal laboral”.

Sin embargo, en el supuesto que nos ocupa el Ente instructor afirma de forma rotunda la condición funcional de la actuario, que resulta acreditada en virtud de la correspondiente Resolución de nombramiento como funcionaria interina incorporada al expediente. Frente a ello no cabe simplemente oponer, como defiende la interesada, que la procedencia de la funcionaria de una lista de empleo temporal o “bolsa de trabajo” (regulada por Resolución de 20 de febrero de 2004, de la Consejería de Economía y Administración Pública, por la que se establecen normas para la adscripción de personal no permanente) determina su condición de personal laboral; sin que tampoco resulte esto del mero hecho de que en una página web se aluda a la “bolsa de trabajo de Titulados de Grado Medio” como una de las “bolsas de trabajo de personal laboral de Servicios Tributarios del Principado de Asturias. Al respecto, la citada Resolución de 20 de febrero de 2004 establece, tanto en la regulación contenida en su artículo 5 -“Confección de las listas” resultantes de las “pruebas selectivas del turno libre, para el acceso definitivo a los diferentes Cuerpos o Escalas de funcionarios y categorías de personal laboral”- como en su artículo 6 -“Confección de bolsas de trabajo” resultantes de convocatorias específicas-, que ambas se crearán “al objeto de posibilitar el nombramiento de funcionarios interinos” o “a los efectos de selección de funcionarios interinos o de formalización de los oportunos contratos de trabajo de carácter temporal”. Es decir, que de forma indistinta, como se explica y ejemplifica en el informe de la Jefa del Área de Servicios Generales, tanto las “listas” como las “bolsas de

trabajo” pueden proveer a la Administración de personal de una u otra categoría.

En resumen, la condición funcional de la actuario, afirmada por la Administración y que cuenta con un nombramiento como funcionaria interina, no ha sido desvirtuada por la interesada, quien parece incurrir en sus apreciaciones en un error de interpretación respecto al concepto y función de las bolsas de trabajo para la provisión de personal temporal en la Administración del Principado de Asturias.

Dado que la propia afectada centra el vicio de nulidad que esgrime exclusivamente en el hecho infundado de que la actuario tendría la condición de personal laboral, la falta de concurrencia de tal presupuesto ha de conducir al fracaso de su pretensión revisora.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede la declaración de nulidad de pleno derecho iniciado a instancia de, de los actos de liquidación y sanción dictados en el expediente de referencia en relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.