



La Consejera de Hacienda y Administración Pública, y el Director General de Tributos, reciben la certificación ISO 9004, convirtiéndose la Dirección General de Tributos en el primer organismo público de España que lo logra.

## CONTENIDOS

- 3 Reportaje sobre la entrega de la certificación ISO 2004
- 6 Política de calidad
  - Normas ISO 9004 y UNE 66174
  - Intranet tributaria
- 9 Jurisprudencia y doctrina
- 14 Actualidad normativa
  - Doble imposición IVA - ITP
  - Modificaciones normativas en materia de juego
  - Instrucción 3/2008
- 17 Entrevista a José León Baño
- 19 Espacio abierto

## Editorial

**No** sería justo si no empezáramos este editorial agradeciendo a todos y cada uno de los emplead@s públicos que han colaborado, a través de un intenso esfuerzo, para obtener con éxito la Norma ISO 9004 y la renovación de la Norma ISO 9001.

Desde este Consejo Editorial; enhorabuena a todos y felicidades por el trabajo tan bien realizado. Sabemos que ha sido un esfuerzo que se ha sumado al trabajo habitual y por ello os lo agradecemos y consideramos que esos esfuerzos son un aporte valiosísimo para la consecución de la excelencia

La renovación de la Norma ISO 9001 supone dotar de nueva energía a la Dirección General de Tributos, es transformarla, pero a la vez, es reconstruir sobre lo alcanzado, es cambiar nuestra forma de actuar, es variar la imagen hacia

(Continúa página 2)

una actitud positiva, es modernizar la gestión pública y es innovar para conseguir la satisfacción de la sociedad.

Por todo ello, la renovación de la Norma ISO 9001 supone un gran beneficio en la calidad de la gestión tributaria y de los recursos humanos y, desde luego, la confianza de los ciudadanos.

Por otro lado, la obtención de la Norma ISO 9004, nos tiene que llenar de orgullo porque hemos sido capaces de ir más allá, de ir más lejos, estableciendo un camino de mejora hacia la excelencia. Es decir, la calidad total como estrategia de gestión cuyo objetivo es que, la Dirección General de Tributos, pueda satisfacer de una manera equilibrada las necesidades y las expectativas de los ciudadanos, de los empleados públicos y de la sociedad en su más amplio concepto.

En definitiva, la consecución de la certificación ISO 9004 ha supuesto que esta Dirección General sea el primer organismo público en España y la primera entidad de la Región, tanto pública como privada, en lograr dicha certificación. Resulta procedente, en este momento, recordar que, en el acto de entrega de la certificación, nuestra Consejera destacó el "indiscutible liderazgo regional y nacional" de la Dirección General de Tributos en la implantación de políticas de calidad, "que redunda en una mejor atención al ciudadano y

nos acerca cada día al modelo de gestión ágil, moderna y eficiente, que estamos exportando al resto de la Administración regional".



**GABELA**, revista trimestral de información tributaria  
 Edita: Dirección General de Tributos  
 Equipo redactor, coordinación y maquetación:

Miguel Ángel Blanes Pascual, María Teresa Verdú Verdú,  
 María José Soto Hernández, Juan Martínez Gil,  
 Gonzalo Pío Martín-Abril y Calvo, y Ginés de los Reyes  
 García Martínez.



## La Dirección General de Tributos, primer organismo público de España que logra la ISO 9004 de calidad

La consejera de Hacienda y Administración Pública, María Pedro Reverte, destaca el liderazgo de la Comunidad en la implantación de políticas de calidad, que redundan en una mejor atención al ciudadano



De izquierda a derecha, el Director Territorial de Aenor, la Consejera de Hacienda y Administración Pública y el Director General de Tributos, durante el acto de entrega.

**LA** Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública se ha convertido en el primer organismo administrativo público de España y en la primera entidad de la Región, tanto pública como privada, en lograr la certificación ISO 9004:2000 de calidad.

La consejera de Hacienda y Administración Pública, María Pedro Reverte, y el director general de Tributos, Miguel Ángel Blanes, recibieron hoy oficialmente esta certificación, otorgada por AENOR, de manos del director territorial de la compañía, Antonio Cano, en un acto celebrado en el salón de actos de la Consejería.

Además, la Dirección de Tributos ha renovado asimismo la ISO 9001:2000, que obtuvo por primera vez el pasado año, y que, junto a la nueva

certificación, son fruto del Plan de Modernización y Calidad implantado en el Departamento, que culminará con la próxima obtención de la EFQM +300.

### Ejemplo para el resto de la Administración regional

La Norma ISO 9004 proporciona orientación sobre un rango más amplio de objetivos de un sistema de gestión de la calidad que la ISO 9001, especialmente para la mejora continua del desempeño y de la eficiencia globales de la organización, así como de su eficacia y el avance de la gestión hacia la excelencia.

Reverte subrayó que estas prestigiosas certificaciones de calidad en los procesos "acreditan la

eficiencia gestora de la Administración regional en la búsqueda permanente de la excelencia” y han sido logradas “gracias al esfuerzo individual y coordinado de cada uno de los empleados públicos de la Dirección de Tributos”, a los que felicitó durante el acto.

**Mejora de la atención al ciudadano**

La consejera destacó el “indiscutible liderazgo regional y nacional” de la Dirección General de Tributos en la implantación de políticas de calidad, “que redundan en una mejor atención al ciudadano y nos acerca cada día al modelo de gestión ágil, moderna y eficiente, que estamos exportando al resto de la Administración regional”.

En este sentido, la titular de Administración Pública recordó que la Comunidad Autónoma está implantando con carácter general el Modelo Europeo de Gestión de la Calidad, más conocido



**Este Departamento de la Administración regional ha renovado asimismo la certificación ISO 9001, y próximamente recibirá la EFQM +300, que acreditan la eficiencia gestora en la búsqueda de la excelencia**



**RECONOCIMIENTO.** María Pedro Reverte, consejera de Hacienda, y Miguel Ángel Blanes, director general de Tributos, sostienen la certificación, entregada por el director de AENOR, Antonio Cano (D). A.V.

**La Dirección General de Tributos da un paso más hacia la excelencia**

LA VERDAD MURCIA

La Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de Murcia se ha convertido en el primer organismo administrativo público de España y en la primera entidad de la Región, tanto pública como privada, en lograr la certificación ISO 9004:2000 de calidad.

La consejera de Hacienda, María Pedro Reverte, y el director general de Tributos, Miguel Ángel Blanes, recibieron ayer esta certificación, otorgada por AENOR, de manos del director territorial de la compañía, Antonio Cano. La Dirección de Tributos ha renovado además la ISO 9001:2000, que obtuvo por primera vez el pasado año, y que, junto a la nueva certifica-

ción, son fruto del Plan de Modernización y Calidad implantado en el departamento, que culminará con la próxima obtención de la EFQM+300.

Reverte subrayó que estas certificaciones de calidad «acreditan la eficiencia gestora de la Comunidad en la búsqueda permanente de la excelencias, que redundan en una mejor atención al ciudadano».

**Es el primer organismo público de España en lograr la certificación de calidad ISO 9004.**

como modelo EFQM de Excelencia, que permitirá a la Administración regional “evaluar el rendimiento de sus distintos departamentos para alcanzar el máximo nivel de excelencia, así como una optimización de los recursos”

Por su parte, el Director General de Tributos, Miguel Ángel Blanes agradeció y felicitó efusivamente el esfuerzo realizado por todos los empleados públicos que componen la Dirección. Asimismo, reconoció que sin ellos difícilmente se hubiera obtenido el reconocimiento a la calidad y a la excelencia.

También agradeció a la empresa Steria la colaboración con el departamento para conseguir la meta que nos habíamos trazado el año pasado, que no era otra, que ser los primeros en conseguir la certificación para dar un mejor servicio a nuestros ciudadanos, que son en definitiva, los auténticos beneficiarios de este tipo de reconocimiento. Si la Administración mejora, no cabe duda, que quien realmente va a notar esa mejora continua es la sociedad.

El diario “La Verdad”, así como otros medios de comunicación, se han echo eco de la entrega de la certificación ISO 9004.



La Consejera de Hacienda y Administración Pública y el Director General de Tributos, María José Soto (primera a la izquierda), Antonio Cano (segundo por la izquierda) y ejecutivos de la empresa Steria (a la derecha), posan con la certificación conseguida.

## Miguel Ángel Blanes afirmó que sin el esfuerzo añadido de los empleados públicos a su trabajo habitual, difícilmente se hubiera obtenido este reconocimiento a la calidad y a la excelencia

Asimismo, agradeció a la consejera el apoyo que había tenido desde el primer momento en que le presentó el proyecto.

Por último, Antonio Cano, Director Territorial de la compañía AENOR destacó la valentía de la

Dirección General por dar un paso más hacia la gestión de la calidad, y que muy pocos organismos en el mundo han conseguido dicho reconocimiento. Añadiendo que la Dirección General de Tributos ya forma parte de un club selecto muy especial, en ese camino hacia la excelencia.

## Política de calidad

# Normas ISO 9004 y UNE 66174

LA norma **UNE-EN ISO 9004** establece un camino de mejora hacia la excelencia complementarias a los requisitos de la norma UNE-EN ISO 9001:2000, ya que contempla la satisfacción de las partes interesadas como la sociedad que se ven afectados por el impacto ambiental de las actividades de la organización.

Es una norma complementaria a los modelos de evaluación de la excelencia, ya que éstos identifican el "qué" mejorar, mientras que la norma UNE-EN ISO 9004:2000 establece directrices para "cómo" mejorar. Establece un camino de mejora escalonado a través de **5 niveles de madurez**, así como criterios para la autoevaluación basada en estos niveles de madurez.

Nivel madurez	Nivel desempeño	Orientación
1	DEFICIENTE	No hay un enfoque claro hacia la mejora continua. Sin resultados, resultados pobres o resultados impredecibles de mejora.
2	BÁSICO	Aproximación inicial a la mejora continua basada en el problema o en la prevención. Mínimos datos disponibles sobre los resultados de mejora.
3	SATISFACTORIO	Mejoras sistemáticas basadas en el proceso de mejora continua. Datos disponibles sobre el cumplimiento de los objetivos de mejora y existencia de tendencias de mejora.
4	NOTABLE	Proceso de mejora en uso. Buenos resultados y tendencia mantenida a la mejora.
5	EXCELENTE	Proceso de mejora ampliamente integrado. Resultados demostrados de "mejor en su clase" por medio de estudios comparativos (benchmarking).

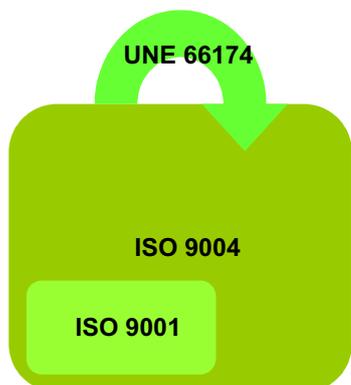
Así como la norma ISO 9001 es una norma internacional que contiene una serie de requisitos que si los cumplimos estamos asegurando la calidad de nuestros servicios, la norma ISO 9004 contiene una serie de buenas prácticas que nos ayudan a mejorar nuestro desempeño. Estas buenas prácticas son modelos de actuación de probada aptitud, que deben ser evaluadas para conocer el grado de implantación de las mismas. La herramienta que se utiliza en este modelo para la evaluación es la norma UNE 66174.

El camino hacia la excelencia requiere desarrollar:

- Una evaluación del nivel de madurez del SGC.
- Una actualización de las políticas y directrices tendentes a la mejora del SGC.
- Planes de mejora del SGC, basados en los resultados de la evaluación.

La evaluación del SGC se convierte en una herramienta de gestión que sirve a la organización para conocer el nivel de madurez en el desempeño de su SGC, establecer objetivos medibles, establecer planes de mejora, y medir, parcial o totalmente, la mejora en el desempeño del sistema.

La evaluación del nivel de madurez mediante la norma **UNE 66174:2003** incluye dos herramientas complementarias: la evaluación directiva y la evaluación detallada. Se recomienda aplicar tanto la evaluación directiva como la



detallada sobre la totalidad de la organización, con objeto de abordar la mejora de todo el SGC.

La "**Visión Directiva**" de la organización está relacionada fundamentalmente con los ocho principios de gestión de la calidad, ya que sirven a la Dirección para realizar rápida y globalmente una evaluación del sistema de gestión de la calidad de su organización, conocer el nivel de madurez de ésta, priorizar los requisitos que deben ser mejorados y establecer políticas y directrices encaminadas a mejorar el nivel de madurez.

Así mismo, la "**Visión Operacional**" o detallada de la organización, permite conocer y medir el nivel de madurez global o de los requisitos y directrices contenidos en cada apartado de la norma ISO

9004, conocer los puntos fuertes y las áreas de mejora, establecer planes de acción a tomar sobre los apartados de la norma y las áreas detectadas como débiles.

Esta evaluación está basada en un cuestionario de preguntas que pormenorizan los 27 apartados de la norma ISO 9004, lo que permite obtener un resultado del apartado evaluado y los puntos fuertes y áreas de mejora detectados por el evaluador.

El método de evaluación es el siguiente:

1. Identificar las evidencias existentes en la organización evaluada que responden a cada pregunta del cuestionario para la evaluación detallada

APARTADO 8.5: MEJORA									
9001	9004	PREGUNTAS	EJEMPLOS DE EVIDENCIAS	RESULTADO					NOTA N°
				1	2	3	4	5	
8.5.1	8.5.1	¿La dirección es consciente de la importancia de la mejora continua para la competitividad de la empresa?	Evidencias de la implicación de la dirección en la mejora (impulsa o participa en grupos de trabajo, establece recursos, etc).		X				
-	8.5.1	¿La organización dispone de un proceso para identificar y gestionar las acciones de mejora?	Proceso de identificación de mejoras, etc.		X				
8.5.2	8.5.2	¿Cómo utiliza la dirección las acciones correctivas para evaluar y eliminar los problemas registrados que afectan al funcionamiento de los procesos?	Procedimiento para el tratamiento de productos no conformes, procedimientos de acciones correctivas y análisis de las acciones correctivas dentro del Comité de Calidad			X			

2. Valorar los resultados de cada pregunta De cuestionario
3. Calcular el valor final de cada apartado de la norma
4. Calcular el resultado final de la evaluación detallada
5. Identificar puntos fuertes y áreas de mejora

Una vez realizada la evaluación, se debe implantar un **plan de mejora** que haga a la organización más competitiva. El plan de mejora requiere una planificación cuidadosa, ya que los recursos de una organización son siempre limitados y las posibilidades de mejora muchas. Por ello es necesario establecer criterios de priorización que permitan seleccionar aquellas acciones que den como resultado la máxima mejora con el menor costo, es decir que sean las más rentables para los objetivos y la estrategia de la organización.

## Intranet tributaria

En un breve espacio de tiempo vamos a tener disponible una nueva intranet con el objetivo de permitirnos trabajar de forma más cohesionada, facilitándonos el acceso a la información y mejorando los mecanismos de participación. La implantación de esta nueva herramienta es un nuevo escalón dentro de nuestro Programa de Calidad, emprendido hace dos años, y que pretende avanzar en proceso de modernización y mejora de nuestra organización.

La nueva herramienta permite gestionar nuestro conocimiento, organizándolo y sirviendo de base de datos dónde se podrán realizar consultas que permitan resolver muchas de las dudas que nos surgen en el día a día en nuestro trabajo.

Para ello se ha organizado la información que hasta el momento tenemos almacenada en el disco T facilitando su acceso. Esta organización se ha hecho en base al establecimiento de unas categorías que nos permiten navegar hasta la información de forma precisa y ágil. Así por ejemplo, con tan sólo unos pocos clics desde nuestro navegador tendremos acceso a la legislación autonómica sobre tributos cedidos, o a los tipos impositivos y escalas de gravámenes.



La información que estará disponible está agrupada en las siguientes categorías:

- Legislación
- Instrucciones y Resoluciones
- Circulares Interpretativas
- Consultas Tributarias
- Cuadro-Resumen medidas normativas aprobadas por la CARM por ejercicios

- Tipos Impositivos y Escalas de Gravámenes
- Carta de Servicios
- Publicaciones
- FAQs

A su vez, dentro del apartado de **Publicaciones** podremos encontrar lo siguiente:

- Boletín Informativo Tributario
- GABELA Revista Tributaria
- Revista CISS
- Revista Gaceta Fiscal

Como novedad dentro de nuestra organización, la intranet nos ofrecerá un **Buzón de Sugerencias**, una herramienta de participación para todos los empleados desde la cual se podrán enviar las sugerencias de mejora para nuestro sistema de gestión. Algunas de estas sugerencias serán tenidas en cuenta para la confección de los planes anuales de calidad.

También se incluye en la nueva intranet un **Tablón de Anuncios**, con el que se persigue mejorar la comunicación dentro de nuestra organización. Desde dicho tablón se podrán consultar las comunicaciones realizadas por la Dirección permitiéndose realizar ordenaciones por fecha y por categorías.

El apartado de **Encuestas Anónimas** nos permitirá realizar este año la encuesta de Clima Laboral de forma asistida, con las máximas garantías de confidencialidad. El resultado de la encuesta se obtendrá de forma automática, lo cual nos permitirá tener mayor celeridad en la obtención de los mismos, así como asegurar la exactitud en el cálculo de los indicadores resultado.

El apartado **Foro Tributario** esta pensado para fomentar el debate interno invitándoos a todos a discutir o compartir información relevante, mediante discusiones libres e informales, con lo cual se espera llegar a formar una comunidad en torno a nuestros temas de interés. Las discusiones girarán en torno a temas internos. Tras formula la cuestión, se espera que la herramienta os sirva de estímulo y guía, para poder fundamentar y explicar el fondo del debate abierto antes de cerrar la discusión.

Por último habrá un apartado **Otra información de interés** como pueden ser cursos o ponencias que hayamos hecho y resulten interesantes.

## Jurisprudencia y doctrina

# I.-COMPRAVENTA CON SUBROGACIÓN DE HIPOTECA. TRIBUTACIÓN DE CONSTITUCION DE FIANZA CON POSTERIORIDAD A LA DEL PRÉSTAMO

### A) CONCEPTOS Y NORMATIVA:

**Artículo 15 del RDL 1/1993 y artículo 25 del Reglamento.**

#### CONCEPTOS:

**FIANZA: ART. 1822 DE Código Civil:** *“Por la fianza se obliga uno a pagar o cumplir por un tercero, en el caso de no hacerlo éste”.*

Se trata de una Garantía personal que asume el fiador a favor del deudor y frente al acreedor. La fianza se constituye mediante un contrato accesorio o subordinado al contrato u obligación principal, que es , precisamente, lo que se pretende afianzar.

**HIPOTECAR:** “Gravar bienes inmuebles sujetándolos al cumplimiento de alguna obligación”.

**HIPOTECA:** Finca que sirve como garantía de un crédito C. Civil arts. 1874 a 1876, 1879 y 1880. Ley Hipotecaria artículos 104 a 106 y 149.

#### Características de la Hipoteca:

- Es un derecho real de garantía, denominado con más precisión hipoteca inmobiliaria.

- Es un derecho accesorio, por el que una persona (hipotecante) afecta un bien de su propiedad en garantía del cumplimiento de una obligación propia o ajena. Cuando el hipotecante no es el deudor de la obligación que se garantiza, se denomina también fiador real.

- Acreedor hipotecario: La persona cuyo derecho de crédito está garantizado mediante la hipoteca.

- Si hay incumplimiento de la obligación garantizada: la finca pueda ser enajenada y con su producto pagar la deuda asegurada (ejecución hipotecaria).

- El derecho real de hipoteca es indivisible, transmisible, debe constituirse necesariamente en escritura pública y ha de inscribirse en el Registro de la Propiedad.

- Bienes que pueden hipotecarse (hipotecabilidad): toda clase de bienes inmuebles registrables, así como derechos reales enajenables que se constituyan sobre dichos inmuebles.

#### NORMATIVA:

**1º) Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, Texto Refundido de la Ley del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados:**

- **Artículo 7 en su apartado 1, letra B):** *“Son transmisiones Patrimoniales Sujetas: La constitución de... préstamos, fianzas, arrendamientos, pensiones y concesiones administrativas.”*

- **Artículo 11.1 del Texto Refundido, letra b),** regula el tipo aplicable a las fianzas sujetas al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, según el cual: *“El 1 por 100, si se trata de la constitución de derechos reales de garantía, pensiones, fianzas o préstamos, incluso los representados por obligaciones, así como la cesión de créditos de cualquier naturaleza”.*

- **Artículo 15 nº 1: Fianza constituida en garantía de un préstamo,** establece que: *“La constitución de las fianzas y de los derechos de hipoteca, prenda y anticresis, en garantía de un préstamo, tributarán exclusivamente por el concepto de préstamo”.*

**2º) Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo (BOE de 22 de junio de 1995), Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados:**

**Artículo 25. apartado:** *“La constitución de las fianzas y de los derechos de hipoteca, prenda y anticresis, en garantía de un préstamo, tributarán exclusivamente por el concepto de préstamo, cuando la constitución de la garantía sea simultánea con la concesión del préstamo o en el otorgamiento de éste estuviese prevista la posterior constitución de la garantía.”*

## **B) REQUISITOS EN LA CONSTITUCION DE FIANZA. Arts.15 del RDL1/1993 y art.25 del Reglamento.**

El art.15.1 del R.D.L. 1/1993 regula la denominada “tributación unitaria del préstamo”, esto es, que existiendo dos convenciones, el préstamo y la garantía, ya sea esta personal o real, ninguna de dichas convenciones originaría liquidación alguna por ITP y AJD; la garantía por aplicación del art.15.1 y el préstamo por aplicación de la exención del art.45.I.B).15.

El anterior precepto fue objeto de desarrollo en el 25.1 del Reglamento del ITPAJD, donde se especifican las circunstancias que han de concurrir para que se produzca dicha “tributación unitaria del préstamo”:

- a) La constitución de la garantía ha de ser simultánea a la concesión de préstamo, o
- b) En el otorgamiento de la concesión del préstamo estuviese prevista la posterior constitución de garantía.

La interpretación de la citada cláusula de previsión, de ulterior constitución de fianza en garantía de un préstamo previamente concedido, ha sido objeto de reiteradas polémicas acerca de su alcance, en particular, el mayor número de ellas se suscitan en relación con las fianzas constituidas con motivo de la subrogación en un préstamo hipotecario.

En un sentido amplio, se considera que con la simple inclusión de cláusula de previsión en la escritura de otorgamiento del préstamo, ha de entenderse cumplido el trámite reglamentario.

Por el contrario, en un sentido estricto, mantenido por la Dirección General de Tributos del

Ministerio de Economía y Hacienda, debe hacerse constar de forma expresa, -en la escritura de concesión del préstamo hipotecario-, la promesa de posterior constitución de fianza, debiendo suscribirse entre los mismos intervinientes, sólo de esta forma cabe admitir la simultaneidad exigida normativamente.

La polémica no es nueva, la discusión doctrinal sobre dicho precepto reglamentario motivó su impugnación ante el Tribunal Supremo, que dictó Sentencia en este asunto en fecha 3 de noviembre de 1997, manifestando la legalidad de este precepto y pronunciándose sobre su alcance: interpretar y aclarar la dicción del art.15.1 del R.D.L: 1/1993, con la finalidad de evitar dice literalmente el Tribunal Supremo en esta Sentencia: *“abusos o actuaciones (ostensiblemente no queridas por el legislador) destinadas a burlar el Impuesto o a establecer auténticas ficciones”*.

## **CRITERIO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA, MANIFESTADO EN CONTESTACIONES A CONSULTAS ESCRITAS VINCULANTES:**

**Consulta nº V1195-05, de 21 de junio de 2005:** *“... Si la fianza se constituye en garantía de un préstamo, dicha operación tributará exclusivamente por el concepto de préstamo (regla conocida como tratamiento unitario del préstamo). Ahora bien, para ello es necesario que la constitución de la fianza sea simultánea con la concesión del préstamo o, al menos que en su otorgamiento estuviese prevista la posterior constitución de la fianza (sin que sea suficiente la previsión de la mera posibilidad de que se constituya la fianza)....”*

**Consulta nº V1206-05, de 21 de junio de 2005** donde se indica que: *“De la lectura del art.25.1 del R.D. 828/1995, se desprende que para que la fianza o el derecho real en garantía de un préstamo tribute sólo por el concepto de préstamo cuando aquéllos no se constituyen simultáneamente con éste, tienen que estar previstos en el momento del otorgamiento de dicho préstamo. En este sentido, lo que tiene que estar previsto es la constitución efectiva posterior de la garantía*

*y no una mera indicación de la posibilidad de su constitución, que no es suficiente para cumplir el requisito exigido. Respecto a la cláusula de previsión de posterior constitución de fianza en garantía de un préstamo hipotecario que está siendo incluida en las escrituras públicas por determinadas entidades financieras como en el supuesto objeto de consulta constituye una mera previsión, no una promesa de constitución de la garantía, que sí podría suponer una obligación adicional, pero sólo para el deudor originario. Así mismo, cabe destacar que, de acuerdo con la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 1997, recogida en la contestación a consulta de la Dirección General de Tributos de 15 de enero de 2001 (número 0044-01), no queda tan claro que una previsión innominada, a favor de deudores cuya identidad y hasta posible existencia se desconoce, quede dentro del ámbito de la simultaneidad regulada en el citado precepto, que más parece referirse al refuerzo o sustitución de garantía, pero del mismo deudor originario, no de hipotéticos e ignorados subrogados...”*

**Consulta nº V030-06, de 10 de marzo de 2006** en análogos términos a las anteriores.

#### **CRITERIO DEL TRIBUNAL ECONÓMICO ADMINISTRATIVO REGIONAL DE MURCIA**

El Tribunal Económico Administrativo Regional sostiene que debe entenderse producida la constitución de la garantía simultáneamente al otorgamiento del préstamo hipotecario, sólo con la mención de la previsión de afianzamiento en la escritura de concesión del préstamo originario, sin necesidad de delimitar temporal ni subjetivamente su posterior contenido.

#### **POSTURA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS**

Este centro directivo entiende correcta la postura mantenida por el Ministerio de Economía y Hacienda, y comparte el criterio del mismo.

Por el contrario, rechaza los fundamentos de Tribunal Económico Administrativo Regional de Murcia, oposición que se ha materializado en la propuesta de interposición de recurso contencioso

administrativo contra recientes resoluciones del TEAR que se decantan por una interpretación amplia del art. 25.1 del Reglamento del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

#### **Justificación de este criterio:**

- El desarrollo reglamentario realizado por el artículo 25.1 del R.D. 828/1995, lo fue, primordialmente, para interpretar y aclarar la dicción del art. 15.1 del R.D.L:1/1993, su finalidad fue evitar actuaciones tendentes a eludir el pago del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en clara oposición a lo querido por el legislador.

- Esta postura es la mantenida por la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, en contestaciones a consultas relativas a esta materia en parte anteriormente reproducidas, en particular, las números: Consulta V0430-06; de 10 de marzo de 2006; V1195-05, de 21 de junio de 2005 y V1206-05, de 22 de junio de 2005, consultas con efectos vinculantes para la Administración Tributaria, de conformidad con el artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre.

#### **Así pues:**

a) **No deberían admitirse meras previsiones genéricas, sino que han de ser más precisas, con especificación de los términos en los que se constituirá el afianzamiento posterior**, ha de tratarse de una auténtica promesa, y ser suscritos por los mismos intervinientes.

b) Siguiendo el criterio del Ministerio de Economía y Hacienda, a través de las contestaciones a consultas vinculantes en este tema, no deberían admitirse fórmulas vagas e imprecisas, pues podría avocar a una desviación de la finalidad y significado de la mencionada regla de “tributación unitaria del préstamo”, que no puede justificar este tipo de previsiones atemporales, inciertas, imprecisas, en definitiva, indeterminadas, que pueden suponer operaciones tendentes a eludir el cumplimiento de obligaciones tributarias, como lo es en este caso la realización del hecho imponible “Constitución de fianza”.

c) Por tanto, la constitución de la fianza, **cuyo nacimiento se produce con la suscripción de la nueva escritura pública**, supone una garantía

adicional y autónoma (aunque por su propia naturaleza accesoria) y, por este centro directivo se estima no es suficiente una mera previsión sino que ha de constar de forma expresa el alcance, objetivo y subjetivo, del posterior afianzamiento.

En consecuencia con lo expuesto, este centro directivo considera que no se ajustan a las exigencias del art.25.1 del Reglamento del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados las meras previsiones genéricas de afianzamiento y, por ello, estima insuficientes las cláusulas que algunas entidades bancarias están incluyendo en las escrituras de constitución de préstamos hipotecarios, fundamentalmente, en las escrituras públicas de subrogaciones de préstamo hipotecario con constitución de afianzamiento.

#### Sentencia del Tribunal Supremo de 3/11/1997:

"... PRIMERO. La Asociación Española de la Banca Privada (AEB) impugna, en el presente recurso contencioso-administrativo, la virtualidad jurídica, con el alcance que específicamente se concretará, de los artículos 25.1,... La recurrente sostiene la necesidad de eliminar de dicho texto el requisito de que la constitución de la garantía sea simultánea con o esté prevista en la concesión contractual del préstamo, de acuerdo con la -según su opinión- doctrina jurisprudencial dictada sobre la materia, de la que se citaba una resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC), no por lo que la misma representaba, sino porque en ella se recogía la jurisprudencia de este Tribunal Supremo y, en concreto, el criterio plasmado en las Sentencias de 26 enero 1978 (RJ 1978\146) y 23 febrero 1981 (RJ 1981\446). Frente a tal preten-sión, debemos destacar que el precepto transcrito recoge la posición tradicional del Tribunal Supremo sobre esta cuestión, que, en un principio, se inclinó decididamente, salvo contadas excepciones, por el criterio de la simultaneidad y, posteriormente, matizó que dicha simultaneidad no debía entenderse como unidad de acto o formalización en el mismo documento, sino en el sentido de que del documento contractual inicial de constitución del préstamo tenía que derivarse tanto éste mismo como la garantía, o que ésta estuviese ya anunciada en la conformación de aquél.

En efecto, un análisis histórico de la normativa reguladora de la cuestión nos permite sacar las siguientes conclusiones:

a) En el antiguo Impuesto de Derechos Reales y sobre Transmisiones de Bienes, los préstamos

garantizados con hipoteca o con otras cargas reales tributaban **exclusivamente** por la constitución de los derechos reales de garantía.

b) Sin embargo, el artículo 155.16 de la Ley 41/1964, de 11 junio (RCL 1964\1256, 1706; RCL 1965\665 y NDL 16159), de Reforma Tributaria, altera el tratamiento legal y establece que «la constitución y prórroga de las fianzas y de los derechos de hipoteca, prenda y anticresis en garantía de un préstamo tributarán exclusivamente por este último concepto...».

c) Dicho artículo pasó a ser el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley y Tarifas de los Impuestos Generales sobre las Sucesiones y sobre Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Decreto 1018/1967, de 6 abril (RCL 1967\933, 1400 y NDL 16194).

d) Incomprensiblemente, la Ley 32/1980, de 21 junio (RCL 1980\1445 y ApNDL 7267), del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados omite el precepto anterior.

e) No obstante, reaparece en el artículo 15 del Texto Refundido de dicho Impuesto, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3050/1980, de 30 diciembre (RCL 1981\275 y ApNDL 7268), con la siguiente redacción: «la constitución de las fianzas y de los derechos de hipoteca, prenda y anticresis, en garantía de un préstamo, tributarán **exclusivamente** por el concepto de préstamo».

f) Tal texto es reiterado, al pie de la letra, en el artículo 18 (con algún simple matiz) del Reglamento del Impuesto aprobado por el Real Decreto 3494/1981, de 29 diciembre (RCL 1982\332, 1690 y ApNDL 7269), y, especialmente, en el artículo 15.1 del actual Texto Refundido del Impuesto aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 septiembre (RCL 1993\2849). En general, la doctrina legal del Tribunal Supremo ha venido sentando, habitualmente, lo siguiente:

1. Para que haya un solo acto liquidable, es preciso que el préstamo y la garantía se pacten conjuntamente (Sentencia de 2 diciembre 1971 [RJ 1971\4822]).

2. Se admite que la garantía se preste con posterioridad, si la preveía el título constitutivo del préstamo (Sentencia de 30 noviembre 1977 [RJ 1977\4577]). 3. También se admite la sustitución de la garantía por otra, si estaba previsto en la escritura de constitución del préstamo (Sentencia de 10 febrero 1978 [RJ 1978\594]). - En definitiva, como no ha cambiado, respecto a la cuestión analizada, el texto normativo, desde el año 1967 hasta el Texto Refundido de

1993, ni la jurisprudencia generalmente aplicable, debe admitirse la validez y adecuación a derecho de la redacción actual del artículo 25.1 del Real Decreto 828/1995; y rechazarse, por tanto, en este punto, el recurso interpuesto. En realidad, no puede pensarse que tal artículo haya incurrido en una extralimitación reglamentaria, ya que tan sólo se contrae a interpretar, aclarar o completar lo dispuesto en el artículo 15.1 del Texto Refundido de 1993 (siendo así, además, que, de tal modo, no ha hecho más que atemperarse al criterio mantenido por la jurisprudencia).

Cegar la vía reglamentaria a aspectos meramente aclaratorios o matizadores literariamente del Texto Refundido sería desvirtuar la potestad reglamentaria y dejarla reducida a una simple posibilidad de reproducir el texto legal habilitante. Y, en este caso, no cabe pensar que

el Reglamento condiciona lo que la ley considera incondicionado, pues tanto ésta como aquél no ofrecen dudas de que los derechos de hipoteca y demás derechos reales en garantía de un préstamo tributarán exclusivamente por este último concepto. Lo que el Reglamento hace, con su precisión, es evitar que no (sic) se produzcan abusos o actuaciones (ostensiblemente no queridas por el legislador) destinadas a burlar el Impuesto o a establecer auténticas ficciones.

Además, el artículo 18 del anterior Reglamento de 1981 utilizaba la expresión «constitución de préstamos garantizados», lo cual implica que no se puede atribuir a dicha frase otro significado que el de préstamos y garantías simultáneos o de garantías previstas en el propio documento de constitución de aquéllos.

## II .- RESEÑAS SENTENCIAS TRIBUNAL SUPREMO

### - Sentencia de 29 de enero de 2008.

Ponente: Sr. Garzón Herrero  
Arts. 37 y 40 L.G.T. (L 230/1963):

La LGT permite imponer responsabilidad del administrador, sin que la entidad administrada haya sido sancionada, así como tipificar como infracción una conducta de la entidad, sin que exista responsabilidad del administrador.

*La responsabilidad subsidiaria que regula el art. 40 LGT presupone la negligencia de los administradores de las personas jurídicas derivándoles no solo las deudas tributarias sino también las sanciones por las infracciones en que hayan incurrido, sin perjuicio de que ostenten el derecho a reembolsarse las mismas con cargo a la sociedad..- Esta responsabilidad no se genera por la conducta de la entidad, sino por la específica que el precepto describe, directamente imputable al administrador, y que es distinta de la que generó la sanción. Es la imputación de esa conducta descrita la que genera la responsabilidad, no la existencia de infracción imputable a la persona jurídica y provocadora de una sanción. Por eso, dicho artículo posibilita una responsabilidad del administrador, sin que la entidad administrada haya sido sancionada y, en sentido inverso, infracción de la entidad sancionada, sin que exista responsabilidad en el administrador.*

### - Sentencia 4 de marzo de 2008

Ponente: Sr. Garzón Herrero  
Art. 79 c) L.G.T. (L 230/1963):

Procede la imposición de sanción tributaria porque la conducta sancionada no pretendía compensar las pérdidas contabilizadas con ganancias futuras.

*Procede la imposición de sanción tributaria por la negativa de la entidad recurrente a aportar la documentación de ejercicios posteriores a los inspeccionados, que pudiera acreditar una periodificación distinta de la efectuada por la Inspección, por lo que se destruye de modo definitivo la "presunción de buena fe", y además porque la conducta sancionada no pretendía compensar las pérdidas contabilizadas con ganancias futuras.*

### - Sentencia de 17 de marzo de 2008,

Ponente: Sr. Fernández Montalvo  
Arts. 37 a 40 L.G.T. (Ley 230/1963).  
Responsabilidad solidaria entre responsables subsidiarios.

*Si la responsabilidad de los administradores es subsidiaria con respecto a las obligaciones tributarias de la sociedad, cuando existe una pluralidad de administradores la responsabilidad entre ellos es solidaria. Por ello puede decirse que aunque el responsable solidario responda solidariamente, su nota diferenciadora con respecto al responsable subsidiario es que responde en primer grado, de forma inmediata, sin necesidad de seguir un orden determinado en la ejecución de la deuda sobre el patrimonio de distintos deudores.*

## Actualidad normativa

# Doble imposición IVA - ITP

LA Comisión Mixta de coordinación de la Gestión Tributaria, órgano de relación entre las Comunidades Autónomas y la Agencia Estatal de Administración Tributaria creado por la Ley 21/2001, de Cesión de Tributos, en su sesión del 17 de abril de 2008, aprobó un documento sobre coordinación entre la AEAT y las Administraciones Tributarias de las Comunidades Autónomas para casos de doble imposición material entre IVA e ITP, que articula el procedimiento administrativo a seguir en caso de que se presenten supuestos de esta índole, documento que ha sido comunicado a los responsables de los servicios y secciones que pueden encontrarse con estos supuestos.

Las transmisiones de bienes inmuebles pueden quedar sujetas al Impuesto sobre el Valor Añadido o a la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en función de las circunstancias que concurran en el transmitente y en el propio bien enajenado. Esta concurrencia supone la posibilidad de que se produzcan supuestos de doble imposición material que, además de resultar contrarios a las leyes, pueden representar un gran impacto en la economía de los adquirentes finales, dada la trascendencia económica de estas operaciones. Con el fin de atenuar el impacto indeseable de esta doble imposición, En marzo de 1999, la Comisión Mixta para la Coordinación de la Gestión Tributaria aprobó un informe sobre esta cuestión y regulaba un nuevo procedimiento de coordinación técnica Estado Comunidad Autónoma para la aplicación del impuesto legalmente procedente, consistente en la resolución de las discrepancias en los Consejos Territoriales de Dirección para la Gestión Tributaria, a propuesta de unas Comisiones Técnicas de Relación.

Posteriormente, La Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, en su artículo 65 dio cobertura jurídica a este procedimiento, que no resolvía totalmente la casuística que se podía presentar en este conflicto. A fin de solventar estos supuestos, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, incluyó dos disposiciones que pretenden resolver estas dificultades, el artículo 62.8, que ordena la suspensión del ingreso de la deuda de un obligado tributario cuando se compruebe que por la misma operación se haya satisfecho a la misma o a otra Administración una deuda tributaria o se haya soportado la repercusión de otro impuesto, y el artículo 67.1, que dispone que el plazo de prescripción para solicitar la devolución del ingreso indebido del tributo improcedente comenzará a contarse desde la resolución del órgano específicamente previsto para dirimir cuál es el tributo procedente.

Las normas reglamentarias dictadas en desarrollo de la Ley General Tributaria también han tomado en consideración estos supuestos, en concreto el artículo 42 del Reglamento General de Recaudación, el artículo 14 del Reglamento General de Revisión en vía administrativa y el artículo 129.2 del Reglamento de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria.

La entrada en vigor de estas normas, específicamente dictadas para evitar la doble imposición material entre el Impuesto sobre el Valor Añadido y la modalidad de transmisiones Patrimoniales Onerosas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, hace necesaria una revisión y adaptación del procedimiento de coordinación, no sólo para ajustarlo al marco normativo vigente, sino también, y sobre todo, para aprovechar las posibilidades que tales normas ofrecen a fin de simplificar la tramitación y evitar al obligado tributario costes y demoras.

En este sentido, la doble imposición material sólo se produce cuando la persona que ha soportado la repercusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, no sólo en sentido jurídico, sino económico, es decir, sin poder deducir las cuotas soportadas, ha de satisfacer por la misma operación el concepto Transmisiones Patrimoniales Onerosas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados o, por el contrario, habiendo pagado este último concepto, se ve obligado al pago del primero.

También resulta preciso establecer reglas de coordinación que permitan evitar los supuestos en que, de la aplicación de criterios distintos por parte de las diferentes Administraciones públicas, pueda derivarse una ausencia de tributación en una operación que, conforme al ordenamiento vigente, haya de quedar efectivamente sujeta a una de las figuras tributarias contempladas.

Por otra parte, a fin de evitar la demora en la tramitación de los procedimientos de aplicación de los tributos derivada de la periodicidad trimestral de las reuniones de los Consejos Territoriales de Dirección para la Gestión Tributaria, conviene introducir la posibilidad de una tramitación abreviada que permita la inmediata reanudación de aquéllos procedimientos, una vez la Comisión Técnica de Relación ha llegado a un consenso sobre la tributación aplicable.

Por último, es preciso recordar que los dictámenes de los Consejos Territoriales de Dirección para la Gestión Tributaria no vinculan a los Tribunales Económico Administrativos ni a los órganos jurisdiccionales, por lo que, cuando se haya planteado un

recurso o reclamación que va a dar pie a una resolución de tales órganos que implique la determinación del tributo aplicable a la operación, no procede formular consulta a la Comisión Técnica de Relación. No obstante, cuando la resolución recurrida declare que el obligado tributario no tiene derecho a la

deducción de las cuotas soportadas por haberse repercutido indebidamente el Impuesto sobre el Valor Añadido, la Administración autonómica ha de emitir la liquidación que corresponda y, en su caso, aplicar la suspensión prevista en el artículo 62.8 de la Ley General Tributaria.

## Modificaciones normativas en materia de Juego y Apuestas: el nuevo Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar

El Boletín Oficial de la Región de Murcia del pasado 6 de abril publicó el Decreto 72/2008, de 2 de abril, por el que se aprueba el **Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**. Este reglamento viene a sustituir al anterior Reglamento, aprobado mediante Decreto 61/2001, de 31 de agosto, norma que entró en vigor el 8 de septiembre del año 2001. Desde su entrada en vigor el citado Reglamento ha venido cumpliendo perfectamente su función ordenadora de este sector de la actividad económica, conjugando las exigencias de una economía de libre competencia con las necesidades de control administrativo y protección a los usuarios. Sin embargo, la evolución de las tecnologías que utilizan las máquinas, así como la necesidad de simplificar los procedimientos administrativos para su adaptación a la tramitación telemática que la modernización de la Administración Pública requiere, han hecho aconsejable la aprobación de un nuevo Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar que contemple los siguientes aspectos:

- ✓ La homologación de los modelos de máquinas tipo B y C para su adaptación a los existentes en otras Comunidades Autónomas, consistentes en la diversificación de los precios de las partidas, la reducción del porcentaje de premios, la supresión de los ciclos de premios, la ampliación de las partidas simultáneas a la partida triple, la correlación entre premios y las partidas simultáneas, aumento de los premios máximos de las máquinas especiales para salones, la forma de exhibir la información sobre el juego y los premios a los jugadores, los medios de pago, el incremento de la capacidad de los contadores de créditos y los monederos, interconexión entre salas y por último, y más importante, la inclusión de la utilización de pantallas de televisión, controladas por señales de video o similares.
- ✓ La mejora del control del juego de las máquinas y la accesibilidad a la información que se almacena en los contadores mediante la instalación de un con-

trolador que permite la lectura de los datos de cualquier tipo de máquina con un mismo dispositivo de acceso y garantiza la fiabilidad de los mismos, puesto que su identificación depende de una clave que instalará la Dirección General de Tributos, requisito indispensable para abordar, en un futuro, la tributación variable de estas máquinas.

- ✓ La ampliación de la regulación de los requisitos de homologación a los juegos para las máquinas de tipo B con soporte de video, que supone la novedad tecnológica más importante de los últimos tiempos en esta oferta de juego.
- ✓ Se establecen los criterios de planificación de las autorizaciones relativas a la actividad de los juegos que se desarrollan mediante la utilización de las máquinas y de los locales donde éstas se instalen, adecuando, por tanto, la oferta de juego a la demanda existente, y evitando su instalación en lugares donde no se considera adecuada, como centros educativos.
- ✓ Se refuerzan los mecanismos de protección a los jugadores compulsivos y prohibidos, de forma que nuestra normativa en este punto es la más restrictiva y proteccionista del conjunto de normativas de



Comunidades Autónomas. Así, se impone un control de acceso en las zonas de máquinas especiales dentro de los salones de juego, se obliga a la instalación de un cartel advirtiendo de las consecuencias negativas del juego adictivo, y se prohíben todo tipo de reclamos luminosos y sonoros en las máquinas.

Y por último, se reducen las exigencias de aportación de documentos, en aquellos casos en los que la experiencia ha demostrado que la información que contienen consta en las bases de datos propias o que, simplemente, no resultan imprescindibles, facilitando el acceso de los ciudadanos a los servicios de la Administración Regional.

Aquí no acaba la actividad normativa que se está desarrollando en el ámbito del Juego. En este momento, se están tramitando, en diferentes fases del procedimiento, modificaciones reglamentarias que afectan a Casinos, Bingos y Catálogo de Juegos.

Quiero destacar que, dentro del Plan de Calidad del año 2008 se ha incluido, como una actividad prioritaria, la revisión del marco legal en el que se desarrolla esta actividad de ocio, mediante la elaboración de una nueva ley que sustituya a la vigente Ley 1/1995, que cuenta ya con 13 años de antigüedad. Esta pretende constituir el marco legal de referencia del juego en la Región y nace con una clara vocación de permanencia en el tiempo. Pretende flexibilizar la regulación específica de los distintos juegos para responder de forma ágil a las necesidades de los distintos agentes sociales sin merma del control de los requisitos por parte de la Administración. Refuerza la protección del jugador a través de medidas de limitación del fomento del juego, que contribuyan a prevenir y controlar las ludopatías, y establece las premisas a las que ha de ajustarse el tratamiento publicitario de estas actividades. Y, por último, incorpora las nuevas tecnologías aplicables al juego al ordenamiento jurídico regional.

## Instrucción 3/2008, de 18 de marzo, por la que se establecen los criterios para la aplicación del artículo 5 de la ley 11/2007, de 27 de diciembre

(Publicada en intranet de la Dirección General de Tributos, apdo Instrucciones y Resoluciones)

**EN** el anterior número de la Revista se hizo referencia en esta sección a las distintas medidas recogidas en la Ley 11/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias en materia de tributos cedidos y tributos propios, año 2008, en uso de nuestra capacidad normativa reconocida en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, que regula el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas.

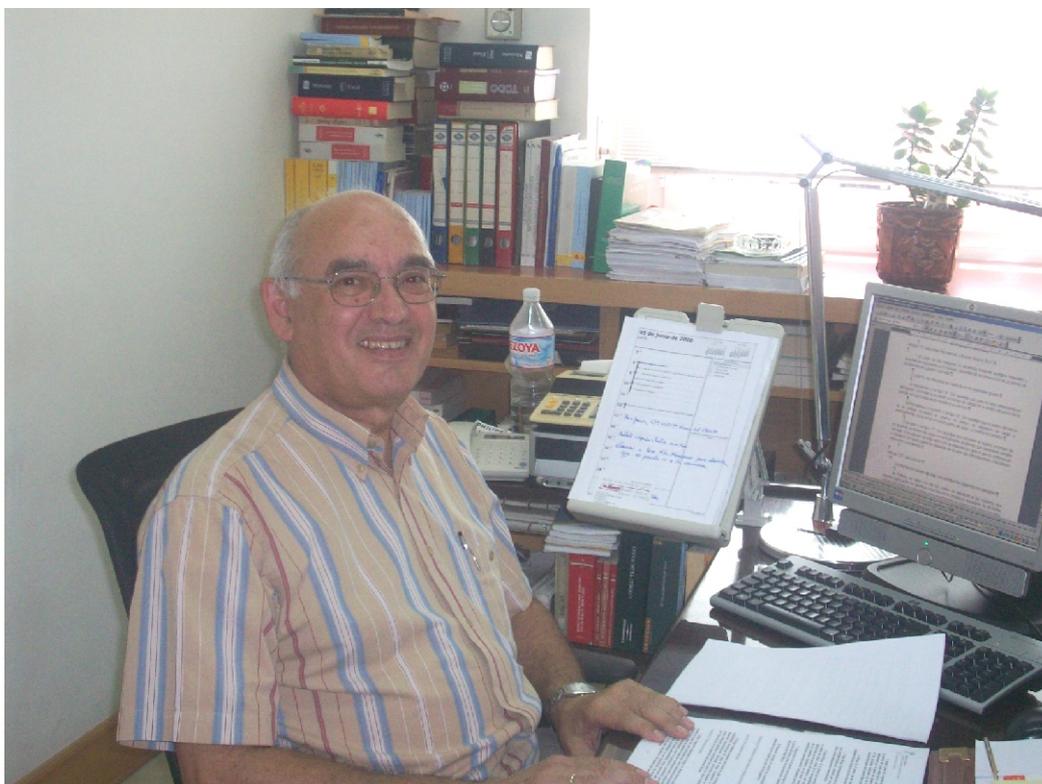
Una de estas medidas se refería a la acreditación del pago y presentación de las declaraciones tributarias correspondientes a los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y Sucesiones y Donaciones, mediante diligencia expedida necesariamente por los órganos y oficinas competentes de la CARM, como requisito para la inscripción o anotación de los actos y contratos sujetos en los registros públicos radicados en la Región de Murcia. La medida tiene por objeto exigir de los contribuyentes el estricto cumplimiento de las obligaciones formales de presentación y de pago de la deuda tributaria ante la Comunidad Autónoma de Murcia, cuando sea ésta la competente en aplicación de los puntos de conexión, y de acuerdo con lo

previsto en el artículo 47.3 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

Con fecha 18 de marzo último, se ha dictado por la Dirección General de Tributos la Instrucción 3/2008, de 18 de marzo, que tiene por objeto fijar los criterios a seguir por las oficinas gestoras y Liquidadoras para el cumplimiento de la medida aprobada, dando conocimiento asimismo a los titulares de los registros públicos sobre los que recae directamente la obligación de exigirla.

Con el fin de atenuar los posibles inconvenientes que en algunos supuestos pudieran derivarse para el adecuado desenvolvimiento de la actividad jurídica registral, se excluyen de la obligatoriedad de cierre registral aquellas operaciones que por su especial complejidad puedan plantear dudas sobre la determinación de la Administración autonómica competente, así como las que de forma indudable puedan calificarse como exentas o no sujetas. Quedan, asimismo, excluidas las operaciones devengadas con anterioridad a 1 de enero de 2008, fecha de entrada en vigor de la Ley 11/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias.

## Entrevista a don José León Baño, jefe del servicio de gestión y tributación del juego



***Nace el día de Reyes de 1944, justo el mismo día que Carmen Laforet obtiene el Premio Nadal por su novela "Nada" y el "Daily Mail" se convierte en el primer diario transoceánico. Ese mismo año, fallece Glenn Miller y nace Diana Ross. Falta un año justo para que finalice la II Guerra Mundial, la Cruz Roja obtiene el Premio Nobel de la Paz y se estrena la película "Luz del Alma".***

***Aquí me paro en acontecimientos, porque Pepe, es la luz del alma, la luz que nunca está lejos. Es como una caja de herramientas para la vida que puedes tomar todo lo que quieras de ella, que Pepe os lo dejará con una generosidad incuestionable. Pues bien, este licenciado en Económicas, Profesor Mercantil y experto tributario está casado, tiene tres hijos, tres nietos y es un bálsamo para el espíritu, es el respeto en persona, conversador de la existencia o de la muerte, es la humildad, es el entusiasmo, la sinceridad y el sentido del humor. Y, como no, el sentimiento: Ese reloj de sangre que Cela llamaba "corazón".***

***Sin duda alguna, Pepe León, compañero de ventanas abiertas a quien acuda a su despacho, es un seguro. No de coche, de vida o a todo riesgo. Es un seguro de que te llama o te devuelve la llamada. Es un seguro de que siente y un seguro de que vuelve.***

**¿Podrías hacernos un balance de tu vida laboral de los 25 años que llevas en la Dirección General de Tributos?**

El balance de mi vida laboral, en la Dirección General de Tributos, ha sido muy positivo para mí, aquí he desempeñado los puestos de mayor responsabilidad de mi trayectoria profesional,

tanto relacionados con la aplicación de los tributos como con la gestión y control del juego.

**¿Y serías capaz de hacer un pequeño recorrido humano durante todo este tiempo? como comprenderás me estoy refiriendo a los sentimientos, a la amistad, al sentido del humor, a las posibles heridas o a las múltiples alegrías?**

Durante un tiempo tan prolongado también en el aspecto personal ocurren acontecimientos de todo tipo, alegres y tristes, y mi caso no ha sido una excepción, aquí estaba cuando fallecieron mi madre y mis hermanas, también algún amigo de la infancia, de todos tengo un recuerdo imborrable. También la familia y los amigos me proporcionaron grandes alegrías, la mas grande de todas fue la llegada de mis nietos, son pocos pero muy repartidos geográficamente, así que cuando estoy con ellos es una fiesta. En mi caso estos acontecimientos tienen muchas trascendencia, no en vano yo soy un tipo muy familiar.

Mi vida laboral, no ha sido solo trabajo, en ella he encontrado grandes amig@s, la mayor parte mujeres, lo reconozco. Podría mencionar a dos de ellos muy especiales, uno de cada sexo, pero me callo, no quiero líos. La verdad es que les quiero mucho a todos. Me han demostrado que me quieren, yo, en cambio, no sé si se lo he demostrado a ellos.

Tampoco todas las vivencias han sido trabajo, trabajo y trabajo, también nos hemos divertido, con ocasión de las fiestas, los campeonatos de dominó con José Joaquín de compañero, las comidas, algunas de ellas prolongadas hasta las cenas. He pasado muy buenos ratos en compañía de los amigos que hice en el entorno de la Dirección General de Tributos.

**¿Qué diferencias más significativas encuentras entre aquella administración de los años 80 y la de hoy en día?**

La diferencia más significativa que se han producido desde la transferencia de los tributos cedidos, sin lugar a dudas, como en la sociedad misma, ha sido la evolución tecnológica. Llegamos aquí prácticamente con la Lexicon 80 y poco más (recordamos el CRI) y ahora estamos en la Administración electrónica, afrontando un futuro en el que el ciudadano desde su domicilio podrá tramitar y conocer *on line* el estado de los procedimientos que le afectan.

También quiero destacar que el cambio generacional ha traído una mayor profesionalidad de la gestión pública, en la que el estado de derecho se ha consolidado plenamente.

**¿Qué proyectos afronta tu servicio para los próximos meses?**

En materia de juego y apuestas se está produciendo una modificación y actualización de todas las normas reglamentarias vigentes, también se está preparando una nueva Ley del Juego y Apuestas y en un futuro próximo se abordará la regulación de las apuestas, así como otros medios para participar en los juegos. Si en el

orden normativo la revisión será profunda, las formas de gestión no lo serán menos, pues pronto veremos desarrollarse la telematización, de la que ya se han iniciado los estudios para la primera implantación en algunos de los procedimientos.

**Hoy la dirección general de tributos es sinónimo de calidad. ¿cuáles han sido los pasos que se han dado desde tu servicio para contribuir a la calidad y a la mejora constante?**

También el Servicio de Gestión y Tributación del Juego ha puesto su grano de arena para que la Dirección General de Tributos consiga la implantación de los programas de calidad encaminados a obtener la certificación en la norma ISO 9001 el año pasado, la 9004 este año y próximamente la EFQM. En esta tarea ha colaborado todo el personal del servicio, que justo es reconocerlo, ha tenido que atender las tareas adicionales que los programas de calidad exigen, sin detrimento de las habituales obligaciones de atención a los ciudadanos y la gestión ordinaria.

**¿Crees que la administración tributaria está más cerca del contribuyente?**

Sin duda, no solo está más cerca en el área tributaria, objetivo principal de la DGT, en la que ya se han desarrollado modelos de tramitación y consulta tanto presencial como por Internet tendentes a mejorar la atención al ciudadano, sino que también en materia de juego se ha modificado la gestión de la tasa que grava las máquinas recreativas para simplificar el cumplimiento de las obligaciones materiales y formales, se pasan encuestas periódicas para conocer la opinión de los ciudadanos, se han reducido las obligaciones formales necesarias para obtener las autorizaciones de juego y, en suma, se ha fijado como objetivo prioritario la atención a los ciudadanos para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones y el conocimiento de sus derechos.

**Sabemos que te vas el año que viene, que nos dejas y desde aquí te aseguro que te echaremos de menos. pero me gustaría saber ¿qué recuerdos te llevarás de este edificio y qué es lo que realmente añorarás de esta casa, la tuya, cuando nos digas adiós?**

Después de más de 20 años, en los que ni el edificio ni yo somos los mismos de entonces, mis añoranzas se concretarán exclusivamente en el terreno de las personas, el trabajo lo hice, cobré mi sueldo y en paz estamos. Sin embargo, en el terreno personal si me quedará huella. Estoy seguro de que me llevaré un recuerdo entrañable de todos mis compañeros a los que nunca podré olvidar y aquí, entre vosotros, dejaré una parte muy importante de mi corazón.

## Espacio abierto

Esta sección estará dedicada a todos los funcionarios públicos que quieran colaborar en enriquecer un poco más nuestra revista a través de sus artículos, opiniones, referencias y críticas, agradeciendo de antemano vuestro interés y participación.

Todos aquellos que estéis interesados en colaborar, podéis enviar vuestros artículos a la siguiente dirección: [mariaj.soto3@carm.es](mailto:mariaj.soto3@carm.es) y/o [victoriae.diez@carm.es](mailto:victoriae.diez@carm.es)

## HISTORIA DEL CONTROL DE LA CALIDAD

**Es** difícil encontrar los orígenes del control de calidad. Podemos remontarnos a la edad antigua para ver los primeros vestigios sobre control de calidad. En el Egipto faraónico, y concretamente en la tumba de Thebas, aparecen figuras grabadas que indicaban la ejecución del esculpido de unos bloques de piedra y su posterior verificación. El Código de Hammurabi (1700 a.c.) contemplaba que si una casa se derrumbaba por estar mal construida y perecían sus moradores, el albañil que la construyó era condenado a muerte. También los inspectores fenicios cortaban la mano a los que reiteradamente fabricaban productos defectuosos. Ya en la edad media eran los mismos artesanos los que fabricaban y vendían, captando las quejas de los consumidores, lo cual les servía para asegurarse de no volver a cometer fallos. En los siglos XVII y XVIII los gremios seleccionaban la admisión de nuevos socios, y solo eran admitidos y autorizados a distinguir sus productos con la marca del gremio aquellos que, además de conocer bien el oficio, demostraban su ética.

A partir de la revolución industrial (siglos XIX y XX), la fabricación en serie y la subdivisión del trabajo en funciones da lugar a que haya unas personas dedicadas a la fabricación y otras a controlar la calidad de lo fabricado. Hasta finales del siglo XX la empresa era muy distinta a la actual. Orientada generalmente al sector agrícola, minero o comercial, la explotaban sus propietarios, con la aportación del esfuerzo físico de obreros o esclavos. La calidad ocupaba un segundo plano, determinado por el desconocimiento del consumidor y la falta de competencia.

Con la revolución industrial, el maquinismo, la automatización, las ideas de pensadores como

Marx y la aplicación de nuevos sistemas de gestión establecidos por Taylor, nace un nuevo tipo de empresa. El mercado se hace más competitivo, lo que lleva a los empresarios a controlar la calidad de sus productos.

El inicio del control estadístico de calidad moderno se remonta a 1924 en Norteamérica, cuando en los laboratorios de la Bell Telephone se aplicaron por primera vez gráficos estadísticos para el control de calidad de productos manufacturados diseñados por Walter A. Shewhart. En 1931 se publicaba en Nueva York un libro titulado *Control Económico de calidad de productos manufacturados*. Aunque este libro buscaba la economía del control de calidad, la mayoría de las aplicaciones resultaron altamente costosas.

También en Gran Bretaña se realizaron investigaciones sobre control de calidad. En 1935 Pearson publicó artículos sobre control de calidad que sirvieron como base a la Norma Británica sobre calidad BS 600. Otros países europeos como Francia, Suiza y Alemania también empezaron a usar los métodos del control estadístico de la calidad.

En la década de los cuarenta comenzó el desarrollo y aplicación de tablas de muestreo para inspección, técnica que ya había sido iniciada a finales de la década de 1920 por Harod, Dodge y Roming, y que durante la década de los treinta fue utilizada por el sector manufacturero del sistema Bell, pero no por la industria en general, que aún no reconocía el valor del control estadístico de la calidad. Se publicaron tablas de muestreo para usos militares y se aprobó su empleo por las fuerzas armadas derivado de la segunda guerra

mundial (tablas Military Estándar). En 1946 se formó la American Society for Quality Control (ASQC), que promovió el uso de las técnicas del control de calidad para todos los tipos de productos y servicios, ofreciendo conferencias y desarrollando publicaciones técnicas y programas de adiestramiento para asegurar la calidad.

El Dr. Edwards Deming, especialista en Estadística, visitó el Japón en 1950. El pueblo japonés se recuperaba de los estragos de la guerra, las industrias trataban de salir a flote, pero la calidad de los productos japoneses era muy inferior a la que presentaban los productos importados. El Dr. Deming, en una conferencia ante dirigentes de las grandes industrias, afirmó que si se implantaban en sus fábricas un adecuado control estadístico de la calidad, la marca **Made in Japan** llegaría a convertirse un símbolo de alta calidad.

En 1954 el Dr. J. M. Juran, experto en control de calidad, difunde el entusiasmo por los métodos estadísticos y los sistemas de control de calidad, no sólo entre los especialistas de cada empresa, sino también entre todos los dirigentes y mandos intermedios. Esta inquietud se extiende en todo Japón, donde se aplican en masa las técnicas estadísticas y se promueven los sistemas de control y mejora de la calidad. Los japoneses aceptan el reto a la calidad, dedicando a sus empresas además de varias horas de trabajo físico, su capacidad intelectual, la cual alcanza hasta los momentos de ocio, que en ocasiones utilizan para dar solución a problemas relativos a la fábrica.

El Dr. Kaoru Ishikawa sirve de columna vertebral en estos programas de calidad y en 1960 instituye los primeros Círculos de Calidad en el Japón. El nivel de calidad de los productos

japoneses es hoy óptimo, siendo este país líder de la calidad como en otros tiempos lo fueron Alemania e Inglaterra.

También en las décadas de los cincuenta y sesenta se desarrollaron aspectos del control de calidad como los costes de la calidad y la ingeniería de la confiabilidad.

En nuestros días la empresa se enfrenta a un consumidor /usuarios/cliente muy exigente, que conoce cada vez mejor sus necesidades y que gusta de elegir para sí mismo los productos y servicios que precisa. El mundo occidental ha vuelto la mirada hacia el modelo japonés (competencia en calidad-precio) y recientemente otros muchos países se han dado cuenta de que los métodos del control de calidad japonés son buenos, por lo que muchas empresas lo están aplicando, con las modificaciones adecuadas a sus propias situaciones.

Como podemos observar, el control de calidad en productos manufacturados no es algo nuevo. Lo que sí es más reciente es el control de calidad en cada una de las etapas del proceso de fabricación. Apoyado por métodos estadísticos, el control de calidad nos permite evitar la producción de piezas defectuosas que darían lugar a desperdicios o a la necesidad de nueva fabricación, con la correspondiente pérdida de tiempo y dinero. Se trata de fabricar sólo productos buenos, con la seguridad de que si en cada parte del proceso se obtiene calidad, el resultado final será un producto de calidad.

*José Antonio Planes Ballester.*



Código de Hammurabi.

## LO QUE HAY BAJO NUESTROS PIES...

**MUCHOS** de vosotros sabréis que tanto en la actual cafetería de la Consejería como en el segundo sótano se encuentran restos de lo que parece un muro árabe. Esto me llenó de curiosidad, y decidí investigar un poco la historia de este edificio, encontrándome con que, desde los tiempos más remotos de la ciudad, creada alrededor de 825 d.c., el terreno sobre el que nos encontramos ha sido pieza clave en la historia de la ciudad.

¿Sabíais que aquí, en estos terrenos que hoy ocupamos, estuvo situada la primera Catedral de Murcia? ¿Que ahí se custodiaban el corazón y las entrañas de Alfonso X el sabio? ¿Y que posteriormente fue un centro de la orden de los Templarios?

En los primeros tiempos de la ciudad, en la zona actualmente ocupada por nuestro edificio, se encontraba una mezquita con un cementerio musulmán incorporado. Después, alrededor de 1050 durante el reinado de Ibn Mardanish, el **Rey Lobo**, se consiguió un florecimiento del reino sin precedentes, gracias a la agricultura de modernos regadíos, la fabricación de seda y papel y la artesanía, siendo incluso la moneda murciana referente en toda Europa, llegando el taifato a ser capital de Al-Andalus y a dominar un territorio que se extendía desde Albacete hasta Málaga, incluyendo tierras alicantinas. Fue en esta época cuando el conjunto se reconvirtió en fortaleza defensiva (aunque se mantuvo la mezquita), pasando a llevar el nombre de Alcázar Nassir, con su torre almenada, la cual se dio en llamar Calatmajul o Caramajul. Los restos conservados en el edificio pertenecen a esa fortificación.

En **1243**, el emir de Murcia firmó las capitulaciones de **Alcaraz**, acogiéndose con ellas a un protectorado de los reinos de Castilla y de León. Así, Murcia ganó una fuerte alianza para repeler a los aragoneses (de **Jaime I**) y a los granadinos (de Ibn al-Ahmar). Castilla, en contrapartida, conseguía una salida al **Mar Mediterráneo**.

En 1266, la mezquita se convirtió en la primera parroquia cristiana de la ciudad y fue consagrada por Alfonso X como iglesia Catedralicia, y la torre y sus terrenos donados a los Templarios, para uso defensivo y la creación de un Hospital.

En 1296 se produjo la conquista Aragonesa del Reino de Murcia, por parte de Jaime II, la cual no terminó hasta que no se puso fin a la resistencia de los murcianos fieles a Castilla, acantonados en el Alcázar Nassir. La ciudad se resistió por espacio de nueve días, desde el 11 al 19 de mayo de 1296, incentivada vivamente por la resistencia de sus dos alcaides castellanos, el del Castillo de Monteagudo, D. Juan Ferrández de Gomariz, y el del Castillo intraurbano de Alcázar-Nassir, D. Martín Ferrández, y sobre todo por la actitud negativa a toda rendición de la capital, por parte del Adelantado del Reino de Murcia, el ilustre noble castellano, D. Juan Sánchez de Ayala.

En 1311 se marchan los Templarios, pasando a depender todo el conjunto del Concejo Municipal, hasta 1617, momento en que se hacen cargo del Hospital los Hermanos Hospitalarios de San Juan de Dios. Por el camino, en 1541, y por mandato de Carlos V, se llevó a cabo el traslado de los restos de Alfonso X desde la iglesia hasta la nueva Catedral, donde actualmente reposan.

En 1852 el Hospital pasa a depender de la Diputación Provincial, gracias a las leyes de beneficencia promulgadas a raíz de las Cortes de Cádiz de 1812, aunque en 1835 ya habían sido expulsados los frailes del recinto.

En 1953 El hospital se traslada a su nueva ubicación (actual Hospital General Reina Sofía). En el solar que ocupaba se construiría el edificio de la Diputación Provincial de Murcia, conservándose la capilla (actual Iglesia de San Juan de Dios), por lo que, tras la promulgación del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia en 1982, pasaría finalmente a ser la sede de esta Consejería de Hacienda, añadiéndose nuevos edificios al preexistente de la Diputación y reformándose este.

Cuando reflexiono sobre toda la historia que pisamos diariamente, creo que también estamos participando en ella con nuestro trabajo diario, lo cual me hace esforzarme para intentar que mi labor sirva como avance y base de otros que han de venir, porque de lo que estoy seguro es que, en el futuro, este lugar seguirá siendo de una manera u otra, patrimonio de todos los murcianos, y habremos formado parte de el.

*Alfonso Aguilera Inieta.*

## LAS OFICINAS LIQUIDADORAS DE DISTRITO HIPOTECARIO

**LAS** OLDH, ejercen las funciones delegadas de gestión y liquidación tributaria en materia de tributos cedidos por el Estado. Su demarcación territorial es coincidente con el territorio de la Región, si bien esta demarcación territorial es única, las OLDH a efectos de determinación de su competencia territorial ejercen las citadas funciones atribuidas por delegación de la Comunidad Autónoma en el territorio correspondiente a su Distrito Hipotecario. Es la Dirección General de Tributos -Decreto 33/2001 de 27 de abril-, el superior jerárquico de las actividades desarrolladas por estas Oficinas, al ser el centro directivo encargado de la ejecución de la política regional en materia tributaria y de juego.

### El Marco Normativo

- Antecedentes mediatos. Viene regulado en virtud de lo dispuesto en el Decreto Regional 116/1987, de 24 de diciembre por el que se delegan las funciones de gestión y liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, publicado en el BORM de 30 de diciembre de 1987. Decreto Regional 2/1992, de 16 de enero, donde se contempla el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Hasta 1998 las OLDH, tendrían incluida la función recaudatoria siempre en período voluntario a través de un sistema de cuentas restringidas autorizadas al Registrador de la Propiedad. En estos antecedentes mediatos podemos finalizar con la Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 26 de noviembre de 1993, publicada en el BORM del 13 de diciembre, donde se determina el alcance y condiciones de esas funciones delegadas de gestión y liquidación a las Oficinas, así como las indemnizaciones y compensaciones a percibir por los Liquidadores de Distrito Hipotecario.-que más adelante veremos en la Orden de 30 de marzo de 2007.

- Antecedentes inmediatos. Los podemos comenzar durante el ejercicio 2001, donde se

promulgó, en sustitución de los Decretos 60/1996, de 2 de agosto, y Decreto 55/1999, de 20 de julio, el Decreto 33/2001, de 27 de abril, de estructura de la Consejería de Economía y Hacienda, en el que se establecen las funciones y competencias de la Dirección General de Tributos, arriba indicada. El siguiente paso importante nos vendrá regulado por la Ley 15/2002, de 23 de diciembre, de medidas tributarias donde podemos contemplar el gran trabajo realizado por la DGT, además de en Tributos cedidos en los Propios y en Tasas Regionales. (Es obligado hacer un paréntesis en este artículo para resaltar dentro de ese abnegado trabajo indicar la gran laboriosidad, la cualificación profesional el espíritu de sacrificio de todos los funcionarios de la D.G.T., permítanme que nombre por su tenacidad y esfuerzo por su dedicación y entrega por su cualificación al Director Miguel Ángel Blanes y a Funcionarios como Alfredo Nieto Ortega. Posiblemente ¿quién no me conozca pensará que estas líneas están condicionadas por algún interés personal?, pero se impone la lógica de los hechos realizados a las consideraciones personales, donde sus émulos no han podido alcanzarles.

Finalizaremos este marco normativo con la Resolución de la Dirección General de Tributos de 4 de mayo de 2003, por el que se regula el procedimiento para hacer efectivas las indemnizaciones a los Liquidadores, derogando a la anterior de 25 de marzo de 1998, y siendo modificado por la Disposición Adicional Segunda de la Orden de 11 de noviembre de 2004. Por la Orden de la Consejería de Hacienda de 29 de diciembre de 2004. Se delimitan las competencias de los Registradores de la Propiedad como Oficinas Liquidadoras en sus funciones de gestión y liquidación de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y Sucesiones y Donaciones. La citada Orden en su Artículo Sexto pondrá las bases de la situación actual, unido a los acuerdos adoptados por la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Gestión de la OLDH, de fecha 26 de marzo de 2007.

Actualmente el nuevo régimen de compensaciones y las condiciones de desarrollo de las competencias delegadas a las OLDH viene determinado por la Orden de la Consejería de Hacienda de 30 de marzo de 2007, publicado en el BORM el 28 de abril número 97, páginas 13170 y siguientes

A las diez Oficinas que constituyen el marco territorial, por orden alfabético. Águilas, Caravaca de la Cruz, Cieza, Lorca, Mazarrón, Molina de Segura, Mula, Totana, La Unión, desde 2006. San

Javier y Yecla, que siguiendo las directrices de la D.G.T., desarrollamos la implantación del programa P.A.C.O, abordamos junto al cambio de moneda europea unido a la sustitución del sistema informático de gestión tributaria SIT por la nueva aplicación SIGEPAL (subsistema ANIBAL), el testimonio de mi consideración personal afecto y estima.

*José Segura Obrero.*





**Región de Murcia**

Consejería de Hacienda y Administración Pública

Dirección General de Tributos