

## LAS HACIENDAS LOCALES

### **El arbitrio municipal sobre el producto neto en su aplicación a las Compañías de Navegación Marítima**

El arbitrio municipal sobre el producto neto de las Compañías anónimas y de las comanditarias por acciones no gravadas por la Contribución industrial, regulado en los artículos 393 y siguientes del Estatuto Municipal, establecido precisamente como equivalente de los recargos municipales sobre aquella contribución, constituye un importante recurso de las Haciendas municipales, no solamente para los Municipios importantes con grandes concentraciones urbanas y acentuadas actividades industriales y mercantiles, sino también para numerosos Municipios que, aun no teniendo importancia si son juzgados por sus reducidos núcleos de población, la tienen, sin embargo, a los efectos de este arbitrio, debido unas veces a la buena y aprovechable situación de su territorio, favorable y ventajosa para determinadas explotaciones; otras, a la capacidad profesional, artesana y de oficio de sus habitantes, y otras, a su riqueza radicante, porque la concurrencia de alguna o algunas de estas circunstancias haya dado lugar y ocasión al establecimiento en las mismas de fábricas, talleres, almacenes, explotaciones, sucursales, agencias, etcétera, etc., autorizadas para contratar en nombre y por cuenta de las Sociedades respectivas. Es cosa sabida por todos los que por profesión nos ocupamos de administración de la Hacienda municipal, que la de este arbitrio está encomendada especialmente a la Administración de la Hacienda pública, sin duda alguna porque la complejidad que entraña su aplicación y distribución entre los Municipios afectados e interesados requiere centralizar y coordinar la acción en el organismo que tiene en su mano los datos básicos y las relaciones con los contribuyentes, por la tarifa 3.ª de la Contribución sobre Utilidades de la riqueza mobiliaria (presuntos contribuyentes del arbitrio), y que, además, no está directamente interesado en su aprovechamiento. Y es también materia experimentada por nosotros 665

el proceso de gestiones y colaboraciones que constantemente han de mantener las Administraciones municipales con la Administración de la Hacienda pública (ocupada y centrada su atención en labores estatales propias y de gran importancia) para conseguir la máxima regularidad posible en la aplicación del arbitrio y en el ingreso de su producto en las respectivas cajas municipales por sus participaciones en las liquidaciones practicadas, proceso éste que si es relativamente fácil de llevar a cabo para el personal y autoridades de los Ayuntamientos de capitales de provincia, ofrece en cambio dificultades importantes para los Ayuntamientos de los pueblos alejados de las mismas, sobre todo cuando los medios de comunicación directa son defectuosos.

Pero, en fin, como la naturaleza y circunstancias del arbitrio exigen que ésta su aplicación y distribución corra a cargo de la Administración de la Hacienda pública, lo cierto es que con mejor o peor éxito en las gestiones y con más o menos puntualidad, los Ayuntamientos van ingresándolo en sus cajas cuando se trata de las Compañías y Sociedades dedicadas a las actividades industriales, mercantiles y bancarias en general, lo cual no sucede, en cambio, cuando se trata de las Compañías de navegación marítima, y este hecho, que siempre ha tenido su importancia, la cobra mucho mayor en estos años en que las mismas realizaron beneficios verdaderamente importantes.

Y de esta situación de excepción de las Compañías de navegación marítima es de la que me propongo tratar en estas líneas, con el fin de dar al caso actualidad y divulgación encaminadas a tratar de conseguir algún resultado práctico que termine con la prolongada y actual situación expectante.

Tiene su origen esta situación en el artículo 401 del Estatuto municipal, que, como es sabido, establece normas especiales para la aplicación del arbitrio cuando se trata de Compañías de navegación marítima, cuyas normas no han sido puestas prácticamente en función, lo cual, si pudo tener menor importancia y relieve en épocas y períodos en que estas Compañías no tenían beneficios o éstos eran reducidos, la tiene, y muchísima, en estos años, no solamente porque ya desde el año 1939 se inició para estas Compañías un período de buenas utilidades que aun continúa, sino porque, además, establecida en todo caso la tributación mínima del arbitrio sobre la base de cinco centésimas de los capitales empleados en los negocios, por virtud de la Ley de 9 de marzo de 1940, existen ya siempre para los

Ayuntamientos interesados cuotás a percibir y para las Compañías de navegación la obligación de contribuir.

Establece, en efecto, aquel artículo 401 un procedimiento centralizado en el Ministerio de Hacienda, tanto para la fijación de las asignaciones trienales atribuibles a cada Municipio, como para el señalamiento del tipo uniforme de gravamen, como para la formación de un fondo general que sería distribuido entre los Ayuntamientos en proporción del número de sus inscriptos en Marina, razón esta última por la cual se da en el sistema una intervención al Ministerio de Marina para que, de acuerdo con el de Hacienda, firme los extractos de inscripciones que han de servir de base para determinar la atribución del arbitrio a los respectivos Ayuntamientos con derecho a participar en su rendimiento.

Pues bien, aun admitiendo, en teoría, como buena y bien orientada la regulación especial del artículo 401, que pretendió aquilatar al máximo la justicia distributiva, tanto en la aplicación como en la distribución del arbitrio, lo cierto es que, en la práctica, la fórmula, por muy perfecta, ha resultado inoperante por algunas dificultades de orden práctico que acaso encuentran aquellos superiores Centros, y así viene a suceder en la realidad que no solamente los Ayuntamientos interesados no perciben los ingresos que les corresponden por este arbitrio, con el consiguiente perjuicio, corriendo además los riesgos de una prescripción de sus derechos, sino que las Compañías de navegación marítima utilizan y aprovechan la situación que de momento les depara el artículo 401 para demorar, cuando menos, la liquidación y pago del arbitrio y para beneficiarse, acaso más adelante, de las futuras posibles prescripciones, todo lo cual, tratándose, como ocurre en estos años, de cuotas importantísimas, tiene una trascendencia que no puede desdeñarse, sea cual fuere el punto de vista desde el que se enfoque el asunto.

A este propósito me parece oportuno, a título informativo y porque ello tiene la elocuencia de los hechos, exponer lo ocurrido sobre el particular al Ayuntamiento de Bilbao, que solamente tiene la experiencia de este arbitrio desde el año 1938, en el que por supresión del concierto económico entró en el régimen común de Haciendas locales.

Sabida es la importancia del negocio naviero en Bilbao y conocida su tradición marinera y mercantil para darse fácilmente cuenta de la importancia que para su Ayuntamiento tiene la aplicación y liquidación de este arbitrio; y para dar una idea de ello bastará apuntar que unas liquidaciones no completas practicadas por el pro-

cedimiento ordinario a las Compañías navieras con domicilio en Bilbao, dan para los años 1939 al 1940 una cifra que oscila sobre las 800.000 pesetas.

Y por esta cifra podemos juzgar también de la importancia que puede tener el asunto para los Ayuntamientos de Barcelona, Cádiz, Guipúzcoa, Santander, Oviedo, Sevilla y Palma de Mallorca, en cuyos términos se hallan domiciliadas importantes Compañías de navegación.

Por estas consideraciones, por las gestiones del Ayuntamiento y por la situación excepcional de beneficios de las Compañías navieras, y además para evitar posibles prescripciones, la Administración de la Hacienda pública en Bilbao ha intentado aplicarles y liquidarles el arbitrio por el procedimiento ordinario y corriente, sustentando el criterio de que las regulaciones del mencionado artículo 401 no excluyen, sin embargo, la aplicación de los restantes artículos 394 al 400 del Estatuto municipal, por cuanto éstos establecen las normas de la imposición, bases impositivas, organismos facultados para administrar y recaudar el arbitrio, etc., etc.

Pero, claro está, las Compañías, para demorar de momento estos pagos, prolongar su liquidación, provocar acaso una posible prescripción; en una palabra, para defender sus intereses bajo sus puntos de vista desde la magnífica posición que les ofrece el artículo 401, iniciaron su oposición a este sistema, y aun cuando en primera instancia el Tribunal Económico Provincial de Vizcaya desestimó sus reclamaciones, éstas han prosperado, como era de suponer, en el Tribunal Económico Central, que se constriñe a la clara y terminante redacción de aquel artículo, a pesar de las invocaciones a la situación de hecho y a los perjuicios que de la misma se derivan para los Ayuntamientos que hizo el de Bilbao en el escrito que elevó a aquel Tribunal en la audiencia que se le dió en una de las reclamaciones.

Esta es la situación y las apuntadas sus consecuencias, y se comprende que su importancia actual justifique la inquietud de la Administración municipal de Bilbao, siempre acuciada por la necesidad de disponer de todos sus recursos (y éste es uno de verdadera categoría); y así, para dar al asunto actualidad y contribuir en alguna manera a que se solucione, es por lo que, como al principio digo, me he decidido a tratarlo en la Revista, y como no basta realmente exponer el problema y dejar así la cosa, voy a examinar brevemente algunas sugerencias sobre posibles soluciones.

La primera podría ser a base de gestiones directas y de categoría para estimular la aplicación inmediata y rápida del sistema regulado

por el artículo 401; pero indudablemente no parece la más práctica, puesto que el hecho de que sus fórmulas hayan resultado inoperantes revela una complejidad en la preparación de datos, en la administración y en la distribución que no lo hacen, por lo visto, fácilmente viable.

La segunda podría consistir en autorizar la aplicación del sistema general regulado en los artículos 393 y siguientes del Estatuto municipal, considerando a estas Compañías como a las de transportes terrestres y fluviales, fórmula ésta intentada, aunque sin éxito (como antes he explicado), por la Administración de la Hacienda pública en Vizcaya. Solución y sistema éste que es perfectamente defendible, tanto desde el punto de vista práctico como del de la justicia en la atribución de productos a los Municipios interesados.

Porque, en efecto, tratándose de Compañías y Sociedades dedicadas al transporte, como lo son las de navegación marítima, se ve efectivamente que, a través de la fórmula de incriptos en Marina del artículo 401, se quiere llegar con una perfección máxima, aun cuando por otro procedimiento, a la aplicación del mismo fundamento que da origen a la base de sueldos, sobresueldos y jornales del personal, devengados en cada Municipio, del punto a) del apartado A) del artículo 400 del Estatuto municipal; pero esta perfección es discutible, tanto por la razón de que no todos los incriptos prestan en la práctica servicios en las Compañías y Sociedades sujetas al arbitrio, sino porque, además, en general, los marinos y personal de buques están desvinculados y no afincados en los Municipios respectivos y no reciben de los mismos ni servicios, ni prestaciones, ni el amparo y los derechos de la vecindad y residencia, y porque, además, el fijar un tipo común y uniforme de imposición para todas las Compañías no tiene prácticamente virtualidad, porque de hecho el tipo que se obtendría por aplicación de la media aritmética ponderada señalada en el artículo 401 sería sensiblemente igual al corriente que tienen en uso los Municipios que utilizan este arbitrio.

Y la tercera solución podría consistir en adelantar la aplicación de la fórmula recogida precisamente para resolver la situación inoperante actual, al estudiar la materia de Haciendas locales en el proyecto de Código de Administración local. Porque, en efecto, parece que se retocaba toda la regulación de este arbitrio para facilitar y aligerar su aplicación práctica, aprovechando la experiencia, y, como digo, se resolvía a la par el problema de la tributación de las Compañías marítimas de navegación, incorporándolas al sistema 669

general, con sólo la correspondiente variante para hacer la determinación de las asignaciones de productos a los Municipios, estableciéndose que cuando se tratase de estas Compañías "las asignaciones serían proporcionales al rendimiento obtenido por el total sobordo en cada puerto español en que los buques de la empresa hagan escala, y las sumas devengadas en el Municipio del domicilio social por toda clase de personal afecto a las mismas, a cuyo efecto los sobros realizados por fletes y sobordos de pasaje se imputarían:

A) Cuando se trate de navegación de pequeño cabotaje, al Municipio del puerto a que vayan consignadas las mercancías y los pasajeros rindan viaje.

B) Cuando se trate de navegación de gran cabotaje y altura, al Municipio del puerto español de embarque o desembarque.

Para la primera de las soluciones se necesitaría la cooperación y gestión del Ministerio de la Gobernación a través de la Dirección General de Administración local cerca del Ministerio de Hacienda y del de Marina, a fin de conseguir que, con efectos retroactivos a cuantos períodos de imposición no hayan prescrito, se hagan las operaciones de fijación de asignaciones por inscriptos, y luego por el de Hacienda la fijación de tipos uniformes del arbitrio y demás operaciones para su aplicación, liquidación, cobro, constitución del fondo general y su distribución entre los Ayuntamientos interesados.

Para la segunda y tercera soluciones bastaría, en cambio, como ya se hizo para el establecimiento de la cuota mínima, en todo caso, sobre la base de cinco centésimas del capital, la publicación de una Ley especial disponiéndolo así, y también con efecto retroactivo a todos los períodos no liquidados y que no hubiesen prescrito.

De todas estas soluciones nos inclinamos naturalmente con preferencia por la segunda y tercera, tanto porque cualquiera de las dos permite poner inmediata y directamente en acción liquidadora y recaudadora a las Administraciones provinciales de la Hacienda pública que tienen a su cargo la de este arbitrio, para poderlo aplicar a todos los períodos y Compañías pendientes, como porque pensamos que entrando en las facultades y competencia del Ministerio de la Gobernación, con consulta en su caso al de Hacienda, el tramitar y el proponer la publicación de la Ley especial en cuestión, se puede llegar por este camino más rápida y más eficazmente a la ansiada y necesaria solución que por el de las gestiones para que se activara la aplicación del procedimiento del artículo 401, las cuales, aun cuando tuvieran el mejor éxito, solamente darían paso a la puesta en práctica de un procedimiento por sí lento y complejo y que se presta

a que con sus operaciones de desarrollo se prolongue aún más la ya larga situación de espera de los Ayuntamientos interesados, manteniendo a la par una desigualdad de trato para las Sociedades y Compañías obligadas al pago de este arbitrio.

Y con esto, y para no pecar de pesado, creo que basta para dejar cumplido el propósito que me ha animado al preparar estas líneas para la Revista de dejar apuntados el problema, su importancia y unas sugerencias de posibles soluciones.

**ANDRÉS ARANA ARRIETA.**

efe de Hacienda del Ayuntamiento de Bilbao.