

# LA PESCA, EL COSTO Y EL PLAZO DE LAS CONCESIONES

por MAREIRO

El régimen de las concesiones del Estado, en la zona marítimo-terrestre, o en terrenos ganados al mar en los puertos, o en sus proximidades viene afectando desde hace muchos años a las industrias de la pesca. Tanto a las que utilizan muelles, atracaderos, rampas, pantalanes, etc., para las operaciones de aprovisionamiento o descarga de la flota, como a las derivadas o anexas, frigoríficos, secaderos, fábricas de conservas, subproductos, astilleros, talleres mecánicos y eléctricos, etc.

Cada día esta relación resulta más imperiosa. La ocupación de espacios marginales de la orla costera, constituye una necesidad mayor, a medida que aumenta el tamaño de la empresa cuya actividad principal se desarrolla en la mar. Las modernas flotas, con buques-factoría de gran capacidad, necesitan todo a punto en localizaciones predispuestas, para evitar demoras, dificultad en los suministros, agilizar las descargas, efectuar las pequeñas reparaciones, etc.

Para todo esto, las obras e instalaciones generales de los puertos, aunque sean tan dimensionadas como las del de Vigo o Cádiz, por ejemplo, carecen de especialización e incluso de espacio, para que el objetivo de productividad que la empresa privada persigue con la concesión, pueda lograrse. Si bien se mira, la descongestión resultante de la utilización de instalaciones particulares, favorece al resto del tráfico. Especialmente al de aquellas empresas que, por ser de tamaño mediano o pequeño, o por trabajar exclusivamente pescado o mariscos en fresco, han de descargar en lonja, utilizar sus almacenes de empaque, facturar en sus muelles, etc.

No creemos necesario ampliar las consideraciones, para demostrar que el asunto tiene un interés capital para el desarrollo pesquero. Especialmente en estos tiempos, de desorbitamientos de flota, de tráfico, de excedentes, etc.

## PREARIO, CANON Y TARIFAS

Como todo el mundo sabe, las concesiones administrativas consistentes en la ocupación de dominio público, se otorgan mediante el pago de un canon. Aunque las disposiciones por las cuales se otorgan, dicen que se dan en precario, y esta figura supone gratuidad desde el derecho de Roma, al canon nunca renuncia el concedente. Nuestros legisladores no han respetado el Digesto, y simultanean la remuneración con la precariedad. El tema... ¡que lo discutan los letrados!

Los concesionarios pagaban sin protestar. Ahora pagan también, pero protestan del encarecimiento de la cuota que se fija por metro cuadrado y año, y que se revisa por el Estado en forma unilateral, incluso cada tres años, a pesar de que la Ley 1/66 de 28 de enero establece con carácter general el de 10 (art. 19).

El canon es un costo fijo, que grava la explotación. Como la grava el costo de la inversión, que por muy elevada que sea no se tiene en cuenta para moderar la cuantía de aquél. Pero esto no es lo peor. Cuando menos en todos los casos.

Lo peor es que el pago del canon se viene simultaneando con la aplicación de las Tarifas por Servicios de Puertos, que se promulgaron por consecuencia de la Ley de Régimen Financiero de los Puertos Españoles, que acaba de citarse. Esta ordenación responde al principio de separación de las fuentes de ingreso para la financiación, asignando a las concesiones el canon y regulando el devengo por los servicios que se presten en los puertos construidos por el Estado y sus instalaciones.

No puede decirse, por tanto, que el texto de la Ley específica autorice la simultaneidad en la exacción. Como no debe olvidarse la naturaleza jurídica de las tasas o exacciones parafiscales, que indudablemente tienen las devengadas mediante prestación de un servicio, e inexigibles cuando ninguno se presta. Por tanto la ilegalidad de la doble imposición parece clara, aunque algunas interpretaciones jurídicamente infundadas traten de oscurecer el asunto para coexistencia la coexistencia de las dos modalidades tributarias.

## EXIGUIDAD DE PLAZOS

Hay otro punto en el régimen de concesiones que está produciendo efec-

tos retardatrices, al desarrollo industrial de la pesca. Nos referimos al plazo por el cual se otorgan aquéllas. La Ley de Puertos en orden a tal extremo, como a otros, se remite a la vieja Ley General de Obras Públicas, cuyo artículo 55 autoriza a otorgar las concesiones por un plazo no superior a 99 años. Admite la posibilidad de conceder uno mayor, pero en este caso exige la promulgación de una ley.

La del 1966 guarda silencio en torno a un punto tan importante. Ninguna otra disposición dictada con todos los sacramentos, ha modificado el "status" tradicional. Así las cosas cuando la aflicción de los concesionarios venía aumentando por los encarecimientos y temores de revisión del canon así como la sobreañadida carga de la aplicación de las Tarifas por servicios que no se prestan, o que son inherentes a la concesión, la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas dictó una Orden-Circular comunicada, con fecha 27 de noviembre de 1968, que rompe con todo lo establecido.

Dejando a un lado la invalidez formal de que pueda ser tildada como disposición, "de carácter general", con arreglo a la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que en ella sorprende es el acortamiento de los plazos. Se fija un mínimo y un máximo, y se establecen 10 categorías de concesión, según su objeto. Las duraciones varían, bien se trate de concesiones en puertos o en zonas marítimo terrestre, bien aislada o "con plan de ordenación". En cualquier caso la insuficiencia es tan notoria, que la disposición parece condenada a caer en desuso irremediable.

El plazo máximo es de 50 años y el mínimo de 5. Aquel entre 50 y 30 se reserva para concesiones de puertos o carga y descarga de buques en zona aislada, o de marismas. La mayor parte de las concesiones se limitan a 15-10, 20-10, 30-20, etc.

## DESCONTENTO SOBREVENIDO

No es necesario describir la reacción de descontento que tal normativa ha producido en los puertos. Los usuarios de algunos tan importantes como el de Vigo, no podrían quedar insensibles a una medida tan poco estimulante para el desarrollo económico de una ciudad, cuya vida está concentrada en el tráfico marítimo y las industrias que sostiene.

La Cámara Oficial de Comercio se hizo eco de tales inquietudes, en un escrito que hace bastantes meses fue elevado al Consejo Superior de dichos organismos, para su presentación al Centro Administrativo competente. Hay en el texto muchos argumentos, pero basta con una muestra:

"El comentario que merece esta Orden no puede menos de considerarse totalmente desafortunado ya que viene a representar una negativa total y real de establecimiento de futuras concesiones, tanto en puertos como en zonas marítimo-terrestres, ya que el periodo de 15 años, que como supuesto normal se establece, exi-

girará una amortización de las inversiones de tal calibre que cortará toda suerte de iniciativas.

Pensemos como ejemplo en una instalación industrial consistente en un dique seco para buques de 170 a 190 metros de eslora, y cuyo establecimiento en puerto o zona marítima es inexcusable por razón de destino. Pues bien, esta obra industrial, cuya inversión será ponderadamente de 150 a 200 millones de pesetas, al tener que estar constituida en base a una concesión cuyo plazo fijo de duración es el de 15 años, precisará para amortizarse una carga anual de 10 a 20 millones.

Es notorio que la concesión supone, a menudo, grandes capitales invertidos en la instalación o explotación, así como que este capital sólo se conseguirá si hay estabilidad. No se encontrarán accionistas ni personas que se hagan cargo de obligaciones para las más importantes concesiones si estas no tienen larga duración".

### INVERSION ANTIECONOMICA

También en el escrito de la Cámara se aborda otro aspecto importante. El del desaliento que la Circular habrá de infundir en la iniciativa privada.

"Todos los adelantos técnicos que de forma revolucionaria se están produciendo en los transportes no podrán realizarse en los puertos españoles hasta que el sector público esté en condiciones de llevarlo a efecto. Estos adelantos técnicos pueden concretarse fundamentalmente en la masificación, la especialización y la automatización, que exigen, el primero, instalaciones especiales para contenedores minerales, granos y semillas, líquidos, etc., el segundo, que los puertos estén dotados de elementos de superestructura adecuados a cada uno de estos tráficos masivos, y el tercero, que los barcos en puerto hagan un despacho rápido que impida un aumento de los costos previamente ahorrados por el proceso de automatización.

Es de consignar que la Orden Circular deja sin contemplar supuestos esenciales que sería imprescindible que por la Administración fueran regulados y definidos de manera clara y precisa como garantía previa e indispensable para la inversión privada. Entre otros a mencionar, podrían señalarse, el relativo a qué criterio o norma se aplicará a aquellas solicitudes de concesión en tramitación y pendientes de aprobación que por sí ya habrán originado importantes desembolsos en estudios, proyectos, etc., así como los referentes a si los plazos que establece la Orden son definitivos o susceptibles de prórroga, y si se aplicará el principio de reversión al Estado de las obras una vez transcurrido el plan de la concesión con condicionamiento o con excepciones, en este caso cuales son éstas.

La tantas veces citada Orden comunicada, coarta decisivamente el libre ejercicio de la iniciativa privada ya que, las modernas orientaciones del transporte exigen en los puertos instalaciones especializadas que, al

ser de un uso forzosamente limitado, deben ser el resultado de la iniciativa y el riesgo de las personas físicas o jurídicas que hayan de beneficiarse de su utilización.

Por otra parte, esta importante traba al desarrollo de la libre iniciativa privada, que contradice expresamente las reconsideraciones hechas hace años por el Informe del Banco Mundial, se intensifica todavía más al dejarse a la Administración según nuestro criterio inadmisiblemente, una puerta abierta a la discrecionalidad en el plazo de duración de las concesiones, lo cual hará imposible la libre competencia, en los casos posibles en que, para fines productivos idénticos se garanticen concesiones por plazos distintos, ya que los costes de amortización gravarían con mayor intensidad aquellas instalaciones cuyo plazo de concesión sea más corto.

No cabe desconocer, además, que las industrias afectadas por concesiones de una duración media de 15 años, descuidarán forzosamente la renovación de todos aquellos de sus elementos sujetos a un envejecimien-

to u obsolescencia superior a siete años y medio, por todo lo cual creemos que el régimen restringido en el plazo de las concesiones impone una falta de estímulo en la modernización de determinados elementos industriales perjudicando la productividad del sistema, y por lo tanto a la economía del país, tan necesitada, a nuestro juicio de emprender unos derroteros bien distintos."

\* \* \*

No tenemos noticia de que voces tan autorizadas como la que acabamos de recoger hayan sido hasta el momento escuchadas. Por el contrario, conocemos algunas resoluciones en que los exiguos plazos de la Circular tratan de aplicarse, combinados con doble exacción de canon y tarifas

Ante una situación así planteada era inevitable que el problema viniese a las páginas de un órgano periodístico, que se precia de interpretar la opinión del litoral. Esa opinión es la que Madrid no siempre cree, y que suele llegar muy atenuada a los receptores del epicentro.

## PRIMERAS

# CIFRAS DE PRODUCCION EN 1969

Comienzan a conocerse datos de la producción pesquera por países, referidos al primer semestre del año actual. Bien quisieramos comenzar por ofrecer los de España, pero lo cierto es que no disponemos de ellos, ni aún como provisionales.

En cambio Noruega ha dado a conocer los suyos, comparados con los del primer semestre de 1968. Y conste que Noruega, en la publicación de la estadística anual completa, suele retrasarse más que España.

De enero a junio inclusive de 1969 Noruega ha capturado 1.093.000 tons., contra 1.395.000 en el primer semestre de 1968. O sea unas 3.000 tons. menos de un periodo a otro.

La diferencia en cuanto al ingreso primario en coronas fue menos ostensible. En el primer semestre de 1969 obtuvo la industria 464.757 coronas y en el mismo periodo de 1968 llegara a 477.583.

— □ —

También se conocen las cifras del Canadá referentes al primer semestre de 1969. Las descargas suman 1.039.694 libras contra 1.012.326 en el mismo semestre de 1968. Hubo por tanto un pequeño repunte en la producción, principalmente atribuible al bacalao en caladeros atlánticos, y también a la sardina. Por el contrario, el haddock y otros pescados afines al bacalao han rendido menos.

El Ingreso primario en dólares canadienses ha sido también algo superior. De 62.364.000 en 1968 a 63.203.000 en el mismo semestre de 1969.

Las especies del Pacífico que se suenan a la producción del Canadá han mantenido en conjunto el nivel anterior, pero algunas tan importantes como el halibut, el salmón, etc. han decrecido en el mismo periodo.

De cualquier modo se espera cerrar el año con incremento respecto a 1968, perspectiva que ya no se presenta favorable en Noruega, donde probablemente el año en conjunto resultará menos productivo que los anteriores.

