

I.-COMENTARIOS MONOGRAFICOS

LAS SOCIEDADES MUTUAS DE SEGUROS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y LA CONTRIBUCION DE UTILIDADES

SUMARIO: I. Planteamiento del problema.—II. Tesis de la Administración Fiscal.—III. La doctrina del Tribunal Supremo.—IV. Notas finales.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En cuatro recientes sentencias (Ss. de 3, 19 y 24 de octubre y 28 de diciembre de 1956), el Tribunal Supremo ha venido a ratificar una jurisprudencia sentada ya anteriormente, resolviendo de modo definitivo un problema que tiene su origen inmediato, conio tantos otros, en las dificultades de interpretación de los textos legislativos, particularmente agudas cuando se trata de dos leyes generales casi sucesivas y con opuesta regulación de un mismo asunto. Dicho problema es, en síntesis, saber si se hallan o no sometidas a contribución por la Tarifa III del impuesto de Utilidades las Sociedades Mutuas de accidentes del trabajo.

La exención de este impuesto arranca del propio texto refundido de la Contribución de Utilidades de 22 de septiembre de 1922, que en la disposición tercera, número primero de la Tarifa III exime «a las sociedades mutuas de seguros que no tengan carácter de compañías mercantiles, a tenor de lo prevenido en el artículo 124 del Código de Comercio». Ampliando la esfera de exención, la ley de Accidentes del Trabajo de 8 de octubre de 1932 la extiende, tratándose de Mutualidades patronales, a toda clase de impuestos (art. 54) y otro tanto expresa el artículo 230 del reglamento de esta última ley, de 31 de enero de 1933.

Fue la ley de reforma tributaria de 16 de diciembre de 1940 vino a acabar con éste como con tantos otros privilegios, y en su artículo 42, párrafo segundo, estableció para las entidades mutuas de seguro, con independencia de sus beneficios, la tributación para todos los impuestos en general, conservando, es cierto, un trato de favor para estas entidades al fijar como cuota impositiva única la mínima por la que tributan las compañías mercantiles de seguros. La orden aclaratoria de esta ley, de 4 de marzo de 1941, vino a preceptuar que las sociedades mutuas de seguros, cualquiera que

fuese la forma de su constitución, objeto, finalidad y cuantía de sus beneficios, tributarían a tenor de lo dispuesto en el artículo 27 y en el anteriormente citado de la ley de 1940 por la cuota de la disposición octava de la tarifa III de Utilidades, a partir de 1 de enero de 1941.

En este estado de cosas es promulgada pocos meses más tarde la Ley de Montepíos y Mutualidades, que en su artículo décimo declara expresamente: «Las Mutualidades o Montepíos comprendidos en la presente Ley, cuyos estatutos sean aprobados por el Ministerio de Trabajo, estarán exentos de las contribuciones industrial y de utilidades sobre la riqueza mobiliaria», así como de los recargos provinciales y municipales; pero a su vez, tanto esta ley como su reglamento de 26 de mayo de 1943, en sus sendos artículos primeros, disponen que las mutualidades aseguradoras de accidentes del trabajo «quedarán sometidas a su legislación especial», constituida por la ley y reglamento más arriba citados.

Inmediatamente surge la dualidad de interpretaciones, manteniendo opiniones contrapuestas la Administración Fiscal por un lado y las Mutualidades por otro. En efecto, si la ley de 6 de diciembre de 1941 reestablece la exención que un año antes había derogado la de Reforma Tributaria, no es menos cierto que remite, tratándose de Mutualidades aseguradoras de accidentes del trabajo, a su legislación anterior, la cual, dada su fecha, había sido modificada por la citada ley de 16 de diciembre de 1940 en el sólo sentido de suprimir esa exención tributaria. De donde puede deducirse bien que en el caso concreto de accidentes del trabajo, queda subsistente la legislación anterior, modificada en este sentido por la ley de 1940 —postura de la Administración Fiscal—, bien que la ley de 1941 sentó el principio general de exención tributaria para Mutualidades y Montepíos y reconoció además la vigencia de la legislación especial sobre seguros de accidentes del trabajo —postura de las Mutualidades—.

II. LA TESIS DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL.

A primera vista se advierte que la tesis de la Administración Fiscal peca por seguir con excesivo rigor la letra de la ley. Según ella, la vigencia de la ley de 1940 resulta afirmada, contra un principio general de la ley de 1941, por una remisión a la legislación anterior de la cual la ley de 1940 es precisamente una derogación parcial. El razonamiento, lógicamente perfecto, se quiebra, sin embargo, cuando se advierten sus consecuencias, que no son otras que las de obligar a tributar a un determinado tipo de mutualidades o de seguros mutuos, contra el precepto expreso de la ley general, y sin que por razón del objeto de tal seguro —accidentes del trabajo— pueda hallarse motivo alguno para tal disfavor.

Este ha sido, sin embargo, el punto de vista mantenido constantemente por los Tribunales Económico administrativos provinciales y el Tribunal Económico Administrativo Central en los no escasos litigios ocasionados

por esta disyuntiva. Véase como muestra el siguiente *Resultando* de la última de las Sentencias del Tribunal Supremo citadas (S. 28-XII-1956):

«RESULTANDO, que el Tribunal Económico Administrativo Central, con fecha 25 de junio de 1954, acordó desestimar el recurso interpuesto, confirmando, en consecuencia, el acuerdo recurrido, insistiendo en sus consideraciones, en que la ley de 16 de diciembre de 1940 suprimió la exención de que venían gozando las Sociedades Mutuas de Seguros, tanto por preceptos de su legislación específica como por reconocerlo así la disposición tercera, número uno de la Tarifa III de la Contribución de Utilidades, y por otra parte, que de los preceptos de la ley de 6 de diciembre de 1941 no se puede deducir que restableciese la exención que había sido suprimida por la ley de 16 de diciembre de 1940, porque aunque en su artículo 10 se concede la exención de diferentes imposiciones, y entre ellas la de utilidades, a las Mutualidades o Montepíos comprendidos en la propia ley, en cambio en el párrafo cuarto de su artículo primero se ordena que las Mutualidades aseguradoras de accidentes de trabajo seguirán sometidas a la legislación especial, de lo que se deduce que es mantenida esta legislación especial sin establecer modificaciones ni derogar las introducidas por disposiciones anteriores de rango de ley.»

III. LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO.

El Tribunal Supremo niega la validez de este razonamiento, y con toda justicia reconoce la existencia de la tan repetida exención tributaria en favor de dichas entidades mutuas. Pero la fundamentación jurídica de esta doctrina resulta difícil si se quiere restringirla a los estrechos límites de los preceptos legales, sin aplicación de otros recursos como el de la evidente analogía de las sociedades de accidentes del trabajo con las demás sociedades mutuas para las cuales el problema no se presenta, debido a la tajante redacción de la ley de 1941. De aquí que en las cuatro sentencias comentadas puedan distinguirse dos razonamientos diferentes. En el primero de ellos se limita a señalar la posterioridad de la ley de 1941 a la de Reforma Tributaria de 1940, y se reconoce tácitamente que el caso de las mutuas de accidentes del trabajo no es diferente de los demás, resolviéndose el problema de un modo un tanto burdo, ya que no se para mientes en la remisión a la legislación especial del artículo primero de esa ley, que es el auténtico eje de la cuestión. Así las Sentencias de 3 y 24 de octubre de 1956:

«CONSIDERANDO: Que después de la Ley de Reforma Tributaria de 16 de diciembre de 1940 se dictó la de Montepíos y Mutualidades de 6 de diciembre de 1941, la que en su artículo 10 establece para dichas entidades la exención entre otras de la Contribución de Utilidades y de los Recargos provinciales y municipales. . . es patente que cualquiera que fuera la interpretación que se le diera a la derogación que el artículo 42 de la Ley de

Reforma Tributaria decretó sobre la exención que venían disfrutando por Tarifa tercera de Utilidades, según la Ley de esta Contribución de 22 de septiembre de 1922, las sociedades Mutuas de Seguros, dicha exención se restableció por la Ley posterior del año 1941 antes referida, según la declaración que al respecto contiene y de la que se ha hecho mención precedentemente.» (Sentencia de 3-X-1956.)

«CONSIDERANDO: Que... la exención tributaria que gozaban las Mutualidades de accidentes del trabajo a virtud de la disposición tercera de la tarifa tercera de la Ley de la Contribución sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria de 22 de septiembre de 1922, y que fué derogada por la Ley de Reforma Tributaria de 16 de diciembre de 1940 y Orden de 4 de marzo de 1941, había sido restablecida por la Ley de 6 de diciembre del mencionado año 1941, siempre que ejerzan la modalidad de previsión social o benéfico sin ánimo de lucro. Exención que está expresamente consignada en el artículo décimo de la misma, en el que literalmente se consigna «Las Mutualidades o Montepíos comprendidos en la presente ley, cuyos estatutos sean aprobados por el Ministerio de Trabajo, estarán exentos de las contribuciones industrial y de utilidades sobre la riqueza mobiliaria...» (Sentencia de 24-X-1956.)

En la tercera de las citadas sentencias se establece ya el segundo tipo de razonamiento, y es estimar que al remitirse la ley de 1941 a la legislación especial anterior a la ley de 1940, se restablecen *ipso facto* las exenciones tributarias en ella contenidas:

CONSIDERANDO, que la premencionada ley de Mutualidades y Montepíos del año 1941 y el Reglamento para su ejecución de 26 de mayo de 1943, en sus artículos primeros, disponen que las Mutualidades aseguradoras de accidentes del trabajo quedarán sometidas a su legislación especial, es decir, que restablecen todos los preceptos de ella; y constituida aquella legislación por la ley de 8 de octubre de 1932 y su reglamento de 31 de enero de 1933, que establecen en sus artículos 54 y 230, respectivamente, que las referidas Mutualidades estarán exentas de impuestos, es patente, que a la Mutualidad demandante le alcanza las exenciones fiscales que las regulaciones precitadas restablecieron, para al de su clase, por concurrir en la misma las circunstancias exigidas a tal efecto.» (Sentencia de 19-X-1956.)

Sin embargo, no hay porqué negar que esta solución no aclara satisfactoriamente del todo porqué, restableciéndose toda la legislación anterior, no se confirma ni se deroga expresamente la modificación a esa misma legislación introducida por la ley de 16 de diciembre de 1940. Aunque concorde en esencia con la anterior, la sentencia de 28 de diciembre de ese mismo año apunta hacia una nueva dirección:

«CONSIDERANDO que el artículo 10 de la Ley de Mutualidades de 6 de diciembre de 1941 dispuso que «las Mutualidades o Montepíos comprendidos en la presente Ley, cuyos estatutos sean aprobados por el Ministerio

de Trabajo, estarán exentos de las contribuciones industrial y de utilidades sobre la riqueza mobiliaria», y al remitirse esta dicha ley —posterior a la de Reforma tributaria— a la legislación especial por la que deberían regirse las Mutualidades Aseguradoras de Accidentes del Trabajo, hace revivir las exenciones concedidas por la Ley y Reglamento de los mismos y a cuyas disposiciones se refiere el Considerando primero de la presente sentencia, de suerte que si a pesar de ser una Ley general la tan mencionada de Reforma Tributaria, se ha pretendido por la Administración que derogó en este extremo a la Ley especial de Accidentes del Trabajo, pese al principio de que *lex posterior generalis non derogat lege priori speciali*, no se puede dudar de ninguna manera de que la Ley de Mutualidades, si no se la quiere considerar como confirmatoria, si al menos ha de estimársela como restablecedora de la repetida legislación de Accidentes del Trabajo en toda su integridad en lo referente a entidades aseguradoras, incluso en lo que hace relación a exenciones tributarias.»

Puede verse que en esta última sentencia, además del argumento anterior, se invoca otro nuevo al estimarse que por la citada regla de derecho la ley de 1940, si bien podía revocar la exención concedida por la ley de Utilidades de 1922, carecía de facultades para derogar la ley especial de Accidentes del Trabajo; lo que no deja de ser muy dudoso. Sin embargo, aquí es también donde se asienta con mayor fuerza el argumento decisivo de que la ley de 1941, al remitirse a la legislación especial antecedente, ha querido entre otras cosas dejar vigente la exención tributaria por ella establecida, y base del actual litigio.

IV. NOTAS FINALES.

Sea como fuere, el Tribunal Supremo ha venido a confirmar una jurisprudencia ya extensa (1), por la cual se pone decididamente al margen de la obligación contributiva a las sociedades mutuas de seguros de accidentes del trabajo, respetando la evolución histórica que habían seguido dichas sociedades y como lo había reconocido la ley de Mutualidades de 1941 con carácter general. Aparte del indudable interés práctico del tema, los conflictos surgidos a su conjuero encierran una lección demasiado frecuente en estos días de profusa y precipitada legislación: la necesidad de unos textos legales claros y coherentes que cierren el paso a toda posibilidad de interpretación de sus preceptos distinta y aun radicalmente opuesta a lo que era evidentemente la intención del legislador. En el mejor de

(1) Además de las citadas, están las Ss. de 17 de junio, 11 de octubre y 28 de noviembre de 1955, y 2 y 23 de enero, 24 de abril y 11 de junio de 1956, amén de otras menos directamente relacionadas con este tema.

los casos, y el que precede es un claro ejemplo de ello; sólo tras de larguísimos y costosos litigios puede cumplirse lo que debió ser inmediata y directa aplicación de la Ley. En los demás, los más loables deseos de los poderes legislativos pueden verse frustrados y contrarrestados por culpa de uno de tales fallos técnicos.

MANUEL PEREZ OLEA.