

GRADO: Doble Grado en Administración y Dirección de Empresas y Derecho

Curso 2023/2024

LA IMPLANTACIÓN DEL IMPUESTO DE UTILIDADES PROVINCIAL EN ÁLAVA (1926-1927): EL CONCIERTO ECONÓMICO AL SERVICIO DE LA ÉLITE ECONÓMICA VASCA

Autor/a: Ana Jimena Martínez de Lagos

Director/a: Mikel Erkoreka González

Bilbao, a 11 de febrero de 2024



RESUMEN

Álava y Navarra fueron los últimos territorios en implantar en su integridad el impuesto de utilidades dentro del sistema tributario español. El objetivo de esta investigación es analizar el proceso de implantación y las razones de la tardanza en la aplicación integral del impuesto de utilidades en Álava. El artículo concluye que la demora respondió a factores de índole tanto económico (las necesidades de financiación) como político (la política fiscal discrecionalmente adoptada por parte de la élite económica provincial).

Palabras clave: Álava, Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930), Concierto Económico, impuesto de utilidades, política fiscal, élite económica.

LABURPENA

Araba eta Nafarroa Espainiako zerga-sistemaren senean erabileren gaineko zerga bere osotasunean ezarri zuten azken lurraldeak izan ziren. Ikerketa honen helburua Arabako erabileren gaineko zergaren ezarpen-prozesuaren nondik norakoak eta aplikazio integralaren atzerapenaren arrazoiak aztertzea da. Artikuluak ondorioztatzen duenez, atzerapenak, faktore ekonomikoei (finantzaketa-beharrizanak) zein politikoei (probintziako elite ekonomikoak diskrezionalki hartutako erabakiak) erantzun zien.

Hitz gakoak: Araba, Primo de Riveraren diktadura (1923-1930), Kontzertu Ekonomikoa, erabileren gaineko zerga, zerga-politika, elite ekonomikoa.

ABSTRACT

Alava and Navarra were the latest territories introducing the income tax in its entirety in the Spanish tax system. The aim of this research is to analyse the implementation process and the reasons for the delay in the full application of the income tax in Alava. The article concludes that the postponement was due to both economic (financing needs) and political (the discretionary tax policy adopted by the provincial economic elite) factors.

Key words: Álava, Primo de Rivera Dictatorship (1923-1930), Basque Economic Agreement, income tax, fiscal policy, economic elite.

ÍNDICE

1. Introducción.....	5
2. El sistema del Concierto Económico en su primera etapa de vigencia (1878-1937).....	7
2.1. Las bases del funcionamiento del sistema de Concierto Económico	7
2.2. La renovación del Concierto Económico de 1925.....	9
2.3. La influencia del marco político e institucional en la orientación de las políticas fiscales de las Diputaciones vascas	12
2.4. El singular sistema tributario alavés.....	13
3. La implantación del impuesto de utilidades provincial en Álava	16
3.1. Las gestiones de las sociedades anónimas alavesas ante la implantación del impuesto de utilidades provincial.....	20
4. Conclusiones	31
5. Fuentes de información y bibliografía.....	33

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución del cupo por provincias (1878-1936).....	10
---	----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Relación de impuestos concertados en 1925	11
Tabla 2. Evolución de la recaudación del impuesto de utilidades de la Diputación de Álava (1925-1931) (en pesetas corrientes)	20
Tabla 3. Relación del capital de las sociedades y compañías alavesas registradas en las estadísticas de utilidades publicada por el Ministerio de Hacienda (1923-1924)	21
Tabla 4. Contribución de las compañías alavesas a la Hacienda del Estado por el epígrafe A de la tarifa 2ª (dividendos y participaciones) (1923-1924) (en pesetas corrientes).....	24
Tabla 5. Propuesta de cuadro de tipos impositivos del epígrafe 2ºA del impuesto de utilidades presentado por la Diputación de Álava junto al anteproyecto de presupuestos de 1927.....	25
Tabla 6. Propuesta de cuadro de tipos impositivos de la tarifa 3ª del impuesto de utilidades presentado por la Diputación de Álava junto al anteproyecto de presupuestos de 1927.....	26
Tabla 7. Comparativa de los tipos impositivos del epígrafe 2ºA del impuesto de utilidades aplicado en Álava y en régimen común en 1928.....	29
Tabla 8. Comparativa de los tipos impositivos de la tarifa 3ª del impuesto de utilidades aplicado en Álava y en régimen común en 1928	30

1. Introducción

Al amparo del sistema de Concierto Económico en Álava y de Convenio Económico en Navarra, ambas provincias fueron las últimas en implantar de manera integral las tres tarifas del impuesto de utilidades dentro del sistema de Hacienda compuesta española. De este modo, las Diputaciones de Álava y Navarra no sujetaron a tributación las partes concertadas del impuesto de utilidades hasta la década de 1920, que, entre otros, incluía la mayor parte de la tarifa tercera de utilidades, que gravaba los beneficios empresariales.

La Hacienda del Estado creó este impuesto en el año 1900. Poco después, como podremos estudiar en el artículo, se negoció la concertación de una parte del impuesto dentro del Concierto Económico y del Convenio Económico. A la luz de su autonomía tributaria, las Diputaciones vascas decidieron no aplicar inicialmente las tarifas concertadas del impuesto en sus respectivos sistemas tributarios. De este modo, las Diputaciones de Bizkaia y Gipuzkoa decidieron poner en vigor la parte concertada del impuesto en la década de 1910. Por su parte, la Diputación de Álava demoró su aplicación hasta el ejercicio de 1926, mientras que su homóloga navarra no lo aplicó hasta después de la renovación del Convenio Económico de 1927.

El objetivo de este artículo es analizar el proceso de implantación del impuesto de utilidades por parte de la Diputación de Álava en la segunda mitad de la década de 1920. La investigación pretende responder a una pregunta principal: ¿por qué la Diputación demoró la aplicación integral del impuesto de utilidades en Álava?

Con este fin, se desarrollará una investigación de carácter cualitativo fundamentada tanto en fuentes primarias – principalmente, normativa tributaria de la época y los fondos del Archivo del Territorio Histórico de Álava referentes al proceso de implantación del impuesto de utilidades provincial –, como en fuentes secundarias.

El artículo se estructura en tres apartados, además de esta introducción. En el segundo apartado se explica el contexto histórico, político e institucional, poniendo el foco en el funcionamiento del sistema de Concierto Económico de la época, en las características del sistema tributario alavés y en el sistema de elección de los gobiernos provinciales. En el tercer apartado se analiza el proceso de implantación del impuesto de utilidades por parte de la Diputación de Álava en 1926-27 y las gestiones que realizaron determinadas compañías anónimas alavesas para influir en la política fiscal provincial.

En el último apartado de conclusiones, además de presentar los principales resultados de la investigación, se responderá la pregunta inicial planteada en esta introducción.

2. El sistema del Concierto Económico en su primera etapa de vigencia (1878-1937)

Tras la abolición de los fueros en 1876 por el gobierno liberal-conservador de Cánovas del Castillo, se intentó imponer un modelo centralista en el País Vasco por parte del poder central. Sin embargo, en el País Vasco hubo una fuerte resistencia ante la apuesta centralizadora del gobierno. A modo de punto de encuentro, las Cortes aprobaron el Concierto Económico en 1878, lo que generó un nuevo marco de relaciones económico-fiscal entre el Estado y las provincias de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

2.1. Las bases del funcionamiento del sistema de Concierto Económico

El Concierto Económico regula el modelo de financiación propio del País Vasco desde 1878. No obstante, su regulación ha sufrido modificaciones a lo largo de los años, siendo incomparable el funcionamiento del sistema en su primera etapa (1878-1937) con la metodología más sofisticada empleada a partir de 1981. Ahora bien, el fin último sigue siendo el mismo: la regulación de las relaciones financieras y tributarias entre el País Vasco y el Estado español.

La aprobación del Concierto Económico permitió a las Diputaciones de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa continuar ejerciendo una extensa “capacidad de autogobierno fiscal y financiero, cuya consecuencia más directa fue la pervivencia de unas haciendas propias y autónomas en cada una de las citadas provincias”¹. De este modo, las Diputaciones podían regular y gestionar los llamados impuestos concertados. A cambio de dicho poder fiscal, las instituciones vascas tenían la obligación de contribuir en la financiación de las arcas del Estado central a través del cupo, que se asimilaba a “lo que se suponía que el Ministerio de Hacienda hubiera podido recaudar por su cuenta”². La diferencia generada entre los ingresos de las Diputaciones (logrados mediante el cobro de tributos) y el pago del cupo recibe la denominación de autonomía financiera, que “se destinaba a cumplir con las obligaciones propias y comunes a todos los organismos provinciales, a ejecutar

¹ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 6.

² Eduardo J. Alonso: *Foru Ogasunaren 500 Urte / 500 Años De Hacienda Foral*, Bilbao, Ad Concordiam, 2001, p. 15.

servicios que en las provincias de régimen común correspondían el Estado y a desarrollar actuaciones fruto de la iniciativa propia”³.

El Concierto Económico supuso la continuidad de un modelo de Hacienda compuesta en el ámbito fiscal y financiero hasta 1937, “conformando una excepción de naturaleza federal dentro del modelo de financiación y sistema tributario centralista del Reino de España”⁴. Sin embargo, tras la guerra civil, el régimen franquista abolió el Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1936 y el Concierto Económico en Bizkaia y Gipuzkoa (consideradas “provincias traidoras” a diferencia de Álava y Navarra), marcando el final de esta primera etapa⁵.

Durante el periodo que estamos analizando, la arquitectura institucional se dividía en tres niveles de gobierno: Estado, Diputaciones y Ayuntamientos. Cada una de las provincias del País Vasco funcionaba de manera autónoma, al no existir ninguna institución común a las tres hasta 1979 (con la breve excepción del periodo de 1936-1937, cuando se creó el Gobierno Vasco en plena guerra civil). La aprobación de la Constitución Española de 1978 y el Estatuto de Gernika de 1979 supuso la creación de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y el Gobierno Vasco se alzó como ente institucional intermedio entre las Diputaciones Forales y el Estado⁶. No obstante, ello no ha impedido que el poder fiscal siga siendo regulado y gestionado por las Diputaciones Forales, asumiendo el Gobierno Vasco, por su parte, un mayor peso en la gestión de la política presupuestaria del gasto⁷.

Volviendo a la primera etapa, el Concierto Económico de 1878 estableció un cupo fijo a pagar anualmente durante un plazo de ocho años, en principio, con carácter transitorio. Sin embargo, diversos factores tanto políticos como económicos permitieron que el sistema continuara vigente mediante distintas renovaciones a lo largo del tiempo, logrando así la consolidación del sistema de Concierto Económico⁸. La renovación de 1906 marcó un punto de inflexión, al tratarse de una renovación a “largo plazo” con una

³ Mikel Erkoreka: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPVE/EHU, 2020, pp. 31-36.

⁴ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 6.

⁵ *Ídem*.

⁶ Aintzane Gil: “Concierto Económico y Riesgo Unilateral: una visión de largo plazo. La respuesta de la Hacienda de Bizkaia ante las crisis económicas de 1929 y 2008”, Trabajo de Fin de Grado UPV/EHU, 2023, p. 9.

⁷ *Ídem*.

⁸ Mikel Erkoreka: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPVE/EHU, 2020, pp. 31-36.

vigencia de 20 años. Como veremos, la renovación de 1925 siguió esta misma senda, acordándose una renovación para 25 años.

La relación de impuestos concertados y la cuantía del cupo se actualizó y ajustó periódicamente como resultados de las negociaciones entre las Diputaciones vascas y el Gobierno español⁹. Durante el tiempo que transcurría entre las renovaciones, el cupo permanecía fijo, quedando inamovible pese a las fluctuaciones que podían surgir a causa de la inflación, las oscilaciones del ciclo económico o la evolución de la recaudación. Lo que supone una gran diferencia con el cupo variable que existe desde 1981 y cuyo destino es el pago al Estado por las competencias que el País Vasco no ha asumido de manera efectiva¹⁰.

Desde 1878 hasta 1937, se acordaron cuatro renovaciones generales (1887, 1894, 1906 y 1925) y otras tantas parciales (1893, 1900, 1913 y 1920)¹¹. Existía una relación directa entre el número de impuestos concertados y la cuantía del cupo anual: en otras palabras, cuantos más impuestos se concertaban, más cupo se pagaba, ya que las Diputaciones controlaban mayores ingresos fiscales. Asimismo, también hay que tener en cuenta la evolución económica del País Vasco. Durante aquel periodo, cada renovación implicó una mayor cuantía de cupo, consecuencia del gran crecimiento económico que experimentó el territorio vasco, principalmente Bizkaia, seguida por Gipuzkoa, gracias al impulso de la industrialización.

2.2. La renovación del Concierto Económico de 1925

Tras la renovación de 1906, la siguiente renovación estaba prevista para el 1 de enero 1927. Sin embargo, tuvo que adelantarse al año 1925, debido a la quiebra del banco vizcaíno el Crédito de la Unión Minera. Las Diputaciones negociaron con el Gobierno central la renovación del Concierto Económico junto con el “rescate” de la quiebra de este gran banco vizcaíno¹².

⁹ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 7.

¹⁰ Aintzane Gil: “Concierto Económico y Riesgo Unilateral: una visión de largo plazo. La respuesta de la Hacienda de Bizkaia ante las crisis económicas de 1929 y 2008”, Trabajo de Fin de Grado UPV/EHU, 2023, p. 10.

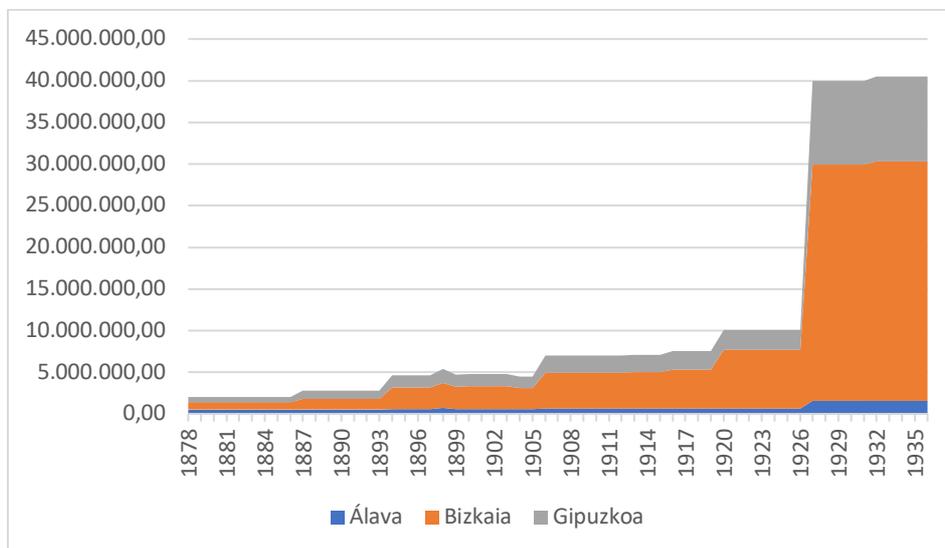
¹¹ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 7.

¹² Mikel Erkoreka: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPV/EHU, 2020, pp. 31-36.

Se trata de la única renovación que no se negoció dentro del régimen de la Restauración (1876-1923), sino que se hizo durante la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)¹³. En estas negociaciones se tuvieron muy en cuenta los años de bonanza de la Primera Guerra Mundial¹⁴.

La negociación supuso que el cupo líquido aumentara de 10.078.065 a 40.000.000 de pesetas (un incremento del 74,8%)¹⁵ y el establecimiento de un mecanismo de actualización que implicaba un incremento quinquenal en el cupo de 500.000 pesetas hasta 1946¹⁶. Las renovaciones anteriores no habían supuesto un incremento tan significativo del cupo. En el caso de Álava, la cantidad en la que tenía que contribuir al pago del cupo se había mantenido prácticamente en los mismos niveles desde 1878 hasta 1926. A diferencia de Bizkaia y Gipuzkoa, que fueron incrementado el importe de su aportación debido a su crecimiento económico, la evolución económica de Álava fue más pausada. Mientras que entre 1878 y 1926 el cupo líquido correspondiente a Álava aumentó de 529.634,76 a 667.114,61 pesetas, en 1927 aumentó hasta 1.570.000 pesetas. Como podemos ver en el siguiente gráfico, el cupo aumentó de manera significativa en las tres provincias:

Gráfico 1. Evolución del cupo por provincias (1878-1936)



Fuente: Eduardo J. Alonso: *Foru Ogasunaren 500 Urte / 500 Años De Hacienda Foral*, Bilbao, Ad Concordiam, 2001, p. 40. Elaboración propia.

¹³ Mikel Erkoreka: “Concierto Económico y tributación empresarial. El impacto fiscal de la creación del Jurado Mixto de Utilidades (1927-1933)”, *Historia Contemporánea*, 65, 2021, p. 82.

¹⁴ *Ídem*.

¹⁵ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, pp. 14-20.

¹⁶ Mikel Erkoreka: “Concierto Económico y tributación empresarial. El impacto fiscal de la creación del Jurado Mixto de Utilidades (1927-1933)”, *Historia Contemporánea*, 65, 2021, p. 82.

Respecto a los impuestos concertados, durante la primera etapa de vigencia del Concierto Económico, las Diputaciones gestionaron la mayor parte de la imposición directa, siendo competencia del Estado la imposición indirecta, con excepción del impuesto sobre consumos. Tras la renovación de 1925, la relación de impuestos concertados quedó de la siguiente manera:

Tabla 1. Relación de impuestos concertados en 1925

	Impuestos concertados en exclusividad	Impuestos compartidos entre el Estado y las diputaciones concertadas
Impuestos directos	Contribución territorial y pecuaria, contribución industrial y de comercio, impuesto de derechos reales y transmisiones, Impuesto sobre el mineral, carruajes de lujo, casinos y círculos de recreo y asignación de las empresas de ferrocarriles para gastos de inspección	Impuesto de utilidades e impuesto sobre los pagos
Impuestos indirectos	Impuesto sobre consumos e impuesto sobre alumbrado	Impuesto del timbre e impuesto de transportes

Fuente: Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 7.

Elaboración propia.

Como podemos ver en la tabla, en lo que respecta al impuesto de utilidades, fue un impuesto compartido: es decir, una parte lo regulaba y gestionaba el Estado y la otra las Diputaciones. Hasta 1925, las instituciones vascas tenían concertadas las tarifas 1ª y 3ª del impuesto (que gravaban respectivamente los rendimientos del trabajo y los rendimientos empresariales), mientras que el Estado mantenía la tarifa 2ª (que grava los rendimientos del capital). No obstante, tras la renovación de 1925, que entró en vigor en 1927, se acordó concertar los epígrafes 2ºA y 2ºB de la tarifa 2º del impuesto de utilidades que gravaban los dividendos y participaciones de las empresas, lo que implicó que el grueso del impuesto de utilidades quedase bajo el control de las Diputaciones¹⁷. En el capítulo siguiente, se explicarán con más detalle los pormenores y evolución del impuesto de utilidades.

¹⁷ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 7.

Por último, cabe mencionar que la renovación trajo consigo la creación de un Jurado Mixto de Utilidades. Su función principal era garantizar el cumplimiento del principio de territorialidad en la aplicación del impuesto de utilidades¹⁸. Debido a la competencia fiscal existente entre las administraciones vascas y las del Estado, el objetivo del Gobierno central con este nuevo organismo fue “destapar sustanciales bolsas de fraude fiscal y reforzar la lucha contra la evasión fiscal”¹⁹. En ese plano el Ministerio logró su objetivo al incrementar la recaudación y la cifra de contribuyentes por el impuesto de utilidades.

2.3. La influencia del marco político e institucional en la orientación de las políticas fiscales de las Diputaciones vascas

A diferencia de la autonomía que poseía el País Vasco en el ámbito fiscal y financiero, en la esfera política e institucional se aplicaba plenamente el modelo centralista de régimen común²⁰. La abolición de los fueros en 1876 implicó la supresión de cualquier tipo de autonomía política e institucional, quedando únicamente la autonomía fiscal gracias al Concierto Económico²¹.

La abolición del sistema foral coincidió con el periodo de la Restauración. Este periodo se caracterizó por las malas prácticas y fraudes electorales y el caciquismo. Las carencias democráticas permitieron a las élites económicas y políticas controlar las instituciones²².

En el País Vasco, la élite económica provincial se hizo con el control casi completo de las Diputaciones durante toda la Restauración. Al contrario que las provincias de régimen común, la falta de representatividad en los gobiernos provinciales ofrecía una herramienta de gran valor a las élites provinciales vascas, ya que podían regular sus regímenes fiscales. Bajo la influencia de la ideología liberal, esta élite “no escondió su interés por liberar fiscalmente a los sectores productivos para estimular e impulsar el proceso de industrialización de las provincias vascas”, favoreciendo, a su vez,

¹⁸ Mikel Erkoreka: “Concierto Económico y tributación empresarial. El impacto fiscal de la creación del Jurado Mixto de Utilidades (1927-1933)”, *Historia Contemporánea*, 65, 2021, pp. 82-83.

¹⁹ *Ibid.*, p. 96.

²⁰ Mikel Erkoreka: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPV/EHU, 2020, pp. 40-48.

²¹ *Ídem.*

²² *Ídem.*

en muchos casos, sus propios intereses personales²³. Ello fue posible por la libertad impositiva que les proporcionó el Concierto Económico.

El hastío con el caciquismo, los pucherazos y la decadencia del sistema fue uno de los factores que empujaron la caída del régimen de la Restauración en 1923, instaurándose en España la Dictadura militar del General Primo de Rivera. En lo que a este trabajo respecta, una consecuencia importante fue la disolución de los gobiernos provinciales, estableciéndose un sistema de nombramiento gubernativo de los cargos provinciales con la finalidad de limitar ese poder de las élites. Sin embargo, en las provincias vascas, esta medida se generalizó a partir de 1927, por lo que las élites de la Restauración mantuvieron una continuidad hasta el año que nos interesa en esta investigación²⁴.

En resumen, la falta de representatividad política en los gobiernos provinciales durante la Restauración condicionó el ejercicio del autogobierno fiscal que emanaba del Concierto Económico, favoreciendo a la élite económica y empresarial vasca obtener una mayor rentabilidad tributaria. Por ello, los sistemas tributarios del País Vasco eran aún más regresivos que los del Estado, y la presión fiscal sobre los impuestos directos eran menor (la baja imposición directa la equilibraban con una mayor imposición indirecta, fiscalmente “menos justa”).

2.4. El singular sistema tributario alavés

A consecuencia del grado de industrialización de cada territorio durante las décadas de 1880-1930, cada provincia vasca sufrió un proceso de modernización distinto, “originando una notable heterogeneidad interprovincial; especialmente entre Álava -más homogénea y conservadora- y las provincias costeras de Bizkaia y Gipuzkoa -más diversas y dinámicas política y socialmente —”²⁵.

Tanto la estructura económica como las dinámicas sociales y políticas, que caracterizaban cada territorio, fueron factores condicionantes del ejercicio del poder público²⁶. Ello, junto con la autonomía fiscal que poseía cada Diputación provincial,

²³ Mikel Erkoreka: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPV/EHU, 2020, pp. 40-48.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, p. 49.

²⁶ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE, N°2008*, 2020, p. 8

derivó en la conformación de sistemas impositivos muy diferentes. Además, el mecanismo que cada organismo empleaba para recaudar impuestos estaba supeditado y condicionado por “los intereses y preferencias de las élites que dominaron las Diputaciones durante todo el Periodo de la Restauración”²⁷.

En contraste con Bizkaia y Gipuzkoa, el crecimiento demográfico y desarrollo económico e industrial en Álava fue menor²⁸. En el ámbito político-social, era una sociedad mayoritariamente rural y de mayoría conservadora. La vida política alavesa se caracterizó por el control casi absoluto ejercido por la familia Urquijo desde su feudo en el distrito de Amurrio.

La familia Urquijo apostó por mantener “la recaudación en manos de los municipios que, en un periodo caracterizado por la omnipresencia del caciquismo, suponía cierta desidia premeditada por parte de la élite dirigente provincial, que, a su vez, en muchos casos, era la misma que ejercía el caciquismo a nivel municipal”²⁹. Esta era una herramienta de gran valor para crear redes y clientelismo político a nivel local³⁰.

La Diputación encabezaba los impuestos con los ayuntamientos a cambio de una transferencia mediante la cual financiaba sus obligaciones; entre ellas, el pago del cupo. Este sistema empleado era un sistema de carácter arcaico, que conservaba ciertas peculiaridades del sistema de Antiguo Régimen. Hasta bien avanzada la década de 1920, los municipios controlaron la mayor parte de la recaudación fiscal en Álava, lo que influyó negativamente en el desarrollo y fortalecimiento de la Hacienda provincial. En el año 1920, por ejemplo, la recaudación fiscal de los municipios superó el 50,16% de los ingresos totales de la Diputación alavesa, mientras que la recaudación fiscal por administración directa constituyó tan solo el 20,07% del mismo³¹.

Ahora bien, el año 1925 fue clave para la provincia debido a la renovación del cupo. El aumento significativo de la cantidad que las Diputaciones vascas tenían que pagar a la Hacienda central obligó a implementar cambios en el sistema tributario. En concreto, la renovación del cupo forzó a la Diputación alavesa a modernizar y reforzar la Hacienda provincial, aplicando nuevos impuestos gestionados directamente (como fue el

²⁷ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p.8

²⁸ Mikel Erkoreka: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPV/EHU, 2020, p. 49.

²⁹ Mikel Erkoreka: *Reglamentación y tutela financiera de las haciendas locales vascas: entre la Constitución foral y el Concierto Económico (1853-1937)*, Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia y Centro de Documentación e Investigación del Concierto Económico y las Haciendas Forales, 2023, p. 36.

³⁰ *Ibid.*, p. 37.

³¹ *Ibid.*, p. 36.

caso del impuesto de utilidades) e incrementando otros ya existentes. El fortalecimiento del sistema recaudatorio implicó que el presupuesto provincial se duplicase, aumentando la recaudación por impuestos directamente administrados por la Hacienda provincial en vez de por los encabezados a los ayuntamientos. En términos prácticos, esto dio lugar a que para el año 1930, la recaudación fiscal directa supusiera el 54,65% del presupuesto total de la Diputación, mientras que el peso de los ingresos por tributos encabezados fue del 36,88%³².

³² Mikel Erkoreka: *Reglamentación y tutela financiera de las haciendas locales vascas: entre la Constitución foral y el Concierto Económico (1953-1937)*, Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia y Centro de Documentación e Investigación del Concierto Económico y las Haciendas Forales, 2023, p. 37.

3. La implantación del impuesto de utilidades provincial en Álava

En los años 1899-1900, el ministro de Hacienda Raimundo Fernández Villaverde impulsó la aprobación de una reforma tributaria para racionalizar, reforzar y modernizar la Hacienda española en el contexto de la crisis finisecular que experimentó España a finales del siglo XIX. Con su reforma busco “remover la estructura recaudatoria de la Hacienda central, desplazando los tributos decimonónicos (la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería y la de consumos determinados) para hacer sitio a otros impuestos más modernos (los nuevos de productos y los de consumos específicos)”³³. Con este fin, se sistematizó la imposición directa y se creó la contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria. El impuesto de utilidades se estructuraba en tres tarifas: la primera tarifa gravaba las rentas procedentes del trabajo; la segunda, las rentas procedentes del capital; y la tercera, las rentas mixtas procedentes del trabajo y del capital. De esta forma, el nuevo impuesto englobó los rendimientos procedentes del trabajo personal, del capital (dividendos, intereses de la deuda pública, empréstitos, obligaciones y otros) y de los beneficios empresariales (tras la reforma de 1920, la tarifa 3ª se convirtió en un embrión del actual impuesto sobre sociedades). El impuesto de utilidades se desarrolló y fortaleció durante las tres primeras décadas del siglo XX, hasta convertirse en la segunda renta de la Hacienda del Estado a partir de la década de 1920³⁴.

La creación del nuevo impuesto de utilidades en 1900 abrió un proceso de negociación entre las Diputaciones vascas y el Gobierno español para acomodarlo al Concierto Económico. Cabe indicar, que algunas utilidades integradas en el nuevo impuesto procedían de la contribución industrial (contribución íntegramente concertada), mientras que otras, eran de nueva creación. Como resultado de las negociaciones, se aprobó un Real Decreto de modificación del Concierto Económico con fecha de 25 de octubre de 1900³⁵. Mediante la modificación, se estableció el reparto sobre la gestión del impuesto de utilidades entre las Diputaciones vascas y el Ministerio de Hacienda: mientras que la mayor parte de las tarifas 1ª y 3ª - que gravaban respectivamente los rendimientos del trabajo y los rendimientos empresariales- quedaron en manos de las Diputaciones, el Estado asumió la gestión y recaudación directa de la mayor parte de la

³³ Francisco Comín: *Historia de la Hacienda Pública, II, España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica, 1996, p. 82.

³⁴ *Ídem*.

³⁵ Eduardo J. Alonso: *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y Formación de un Derecho Histórico*, Oñati, IVAP, 1995, pp. 172-202.

tarifa 2ª – que gravaba los rendimientos del capital³⁶. Del mismo modo, y con el objetivo de reducir las posibilidades de fraude o evasión fiscal, el Estado presionó para incluir una cláusula por la que no se considerarían incluidas en el Concierto Económico las sociedades y compañías que se constituyeran en lo sucesivo para explotar industrias o actividades fuera del País Vasco, aunque tuvieran su domicilio fiscal establecido allí. Además del impuesto de utilidades, la modificación también incluyó la concertación de nuevos tributos y el aumento del cupo. La concertación con carácter compartido del impuesto de utilidades fue un paso importante para ampliar la presencia y control de la Hacienda del Estado sobre el pastel tributario que generaba el dinámico tejido industrial y empresarial vasco. El Ministerio de Hacienda asumió la gestión directa de los conceptos no concertados del impuesto de utilidades aplicando los mismos procedimientos y normativa que en territorio común³⁷.

A la luz de la autonomía tributaria que ejercían gracias al Concierto Económico, las Diputaciones vascas decidieron no aplicar inicialmente los conceptos concertados del impuesto en sus respectivos sistemas tributarios. La Diputación de Bizkaia fue la primera en aprobar su aplicación en 1911. El argumento empleado por la Diputación de Bizkaia para justificar su decisión de no aplicar el impuesto hasta 1911 fue la ausencia de necesidad económica, pues “los rendimientos de sus otros ingresos (arbitrios de consumo o el ferrocarril de Triano) permitieron que las contribuciones directas (Territorial, Industrial o Utilidades) fueran desconocidos en el viejo Señorío”³⁸. La renovación del Concierto Económico de 1906 conllevó un aumento considerable del cupo y, por consiguiente, la necesidad de poner en vigor determinados tributos concertados, hasta entonces no empleados. Ahora bien, la Diputación vizcaína aplicó una carga fiscal menor a las empresas del territorio por el impuesto de utilidades en comparación con el Ministerio de Hacienda³⁹. Poco después, la Diputación de Gipuzkoa siguió la misma senda que su homóloga vizcaína, poniendo en vigor el impuesto de utilidades provincial en 1917.

En el caso de Álava, hubo que esperar prácticamente una década más, hasta que la Diputación decidió sujetar a tributación el impuesto de utilidades provincial. El

³⁶ Luis Ezcurdia: *La Contribución de Utilidades en el Concierto Económico*, San Sebastián, Nueva Editorial, 1933.

³⁷ Eduardo J. Alonso: “La fiscalidad empresarial en Vizcaya. 1914-1935. Un beneficio del concierto económico”, *Hacienda Pública Española* 14/142, 1997, p. 2.

³⁸ *Ibid.*, p. 3.

³⁹ *Ídem.*

aumento del cupo acordado en el año 1925, fue el factor clave que desencadenó la decisión. En este sentido, cabe recordar que una parte del aumento del cupo se fundamentó en la concertación de la tarifa 2ª del impuesto de utilidades. Tras la renovación del Concierto Económico de 1925 y el consiguiente aumento del cupo a aplicar a partir de 1927, las tres Diputaciones pusieron en marcha importantes reformas fiscales para aumentar sus ingresos. En el año 1926 aprobaron un primer paquete de reformas para preparar el terreno cara al presupuesto clave de 1927. Posteriormente, las tres Diputaciones aprobaron una gran reforma fiscal para el año 1927. Además de aplicar subidas en la mayoría de impuestos ya en vigor, las tres Diputaciones aprovecharon las reformas para racionalizar y modernizar sus respectivos sistemas tributarios y avanzar en la reglamentación de los distintos tributos.

En este contexto de modernización y reforzamiento de las haciendas provocado por el aumento de las necesidades de gasto, la Diputación de Álava puso en vigor por primera vez el impuesto de utilidades provincial. Lo hizo en dos pasos: en primer lugar, dentro del paquete de reformas aprobado junto con los presupuestos de 1926, se aprobó la aplicación parcial del impuesto; después, en la reforma de 1927 se completó y desarrolló su aplicación, aprobando un Reglamento provincial para regular el impuesto. Además, la Diputación asumió la gestión y recaudación directa del impuesto, fortaleciendo la posición de la hacienda provincial frente a las haciendas locales.

En las actas de la Diputación de Álava del 22 de diciembre de 1925, que recogen la discusión y aprobación de la aplicación del impuesto de utilidades junto con unas disposiciones básicas para su exacción, se hizo referencia expresa a la necesidad de financiación como principal motivo para incluir esta novedad tributaria⁴⁰:

Aprobado el presupuesto provincial se incluye en él, por imperiosas exigencias de los crecientes gastos que los servicios públicos reclaman el producto que se supone habrá de rendir el establecimiento de algunos de los epígrafes concertados del impuesto de utilidades cuya exacción se lleva a cabo en Guipúzcoa y hace ya tiempo en Vizcaya.

Asimismo, en las actas se indica que las bases impositivas que se aprueban representan una parte muy reducida, dada la extensión que abarca este impuesto. El año 1926 se empleó como ejercicio de prueba y adaptación tanto para los contribuyentes como para la administración tributaria alavesa. La propuesta aprobada la firmaba José Gabriel de Guinea, que en aquel momento era el presidente de la Diputación y miembro de la

⁴⁰ Acta de la Diputación provincial de Álava de 22 de diciembre de 1925.

Comisión de Hacienda. Tal y como se establece en las bases del impuesto y las tarifas publicadas en el Boletín Oficial de la provincia de Álava del 5 de enero de 1926, el impuesto entró en vigor con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 1926.

En la profunda reforma tributaria aprobada junto al presupuesto del año 1927, la Diputación desarrolló y completó las bases del impuesto mediante la aprobación de un reglamento que regulaba su gestión y exacción y aumentó los tipos impositivos aplicados inicialmente durante el ejercicio anterior de adaptación y puesta en marcha. El único argumento que empleó la Diputación para justificar la ampliación de las bases del impuesto y la subida de los tipos fue la necesidad de aumentar los ingresos por la subida del cupo⁴¹:

Al cumplimiento de tales obligaciones [el aumento del cupo] ha de acudir puntualmente esta Corporación, en mérito del compromiso contraído y del patriotismo que nos exige el acudir solícitos al sostenimiento de las cargas públicas, cada vez mayores, y, a este fin es preciso extender la acción impositiva a aquellas manifestaciones de riqueza que, si bien hasta ahora, por especial privilegio que permitía la ventaja que el anterior Concierto [el de 1906] nos otorgaba, parecían infructíferas para la Hacienda provincial, hoy han de someterse a la tributación consiguiente, por la que, si bien se verán obligados a una prestación económica, no llega aún a lo que de dichas bases contributivas exige la Hacienda del Estado. Esto, entre otras cosas, representa un beneficio manifiesto que el contribuyente alavés recibe por el régimen de Concierto, reconocido a estas provincias Vascongadas, cuyo cupo ha sido aumentado considerablemente, a partir desde el día primero de este año [1927]. Por ello, de acuerdo con el criterio impuesto por los señores Diputados en las diferentes conversaciones habidas sobre el particular, la Comisión de Hacienda provincial que suscribe propone la ampliación de los impuestos de derechos reales, utilidades y timbre.

La propuesta presentada y aprobada estaba firmada por José Gabriel Guinea y Pablo Hermosa, en su condición de miembros de la Comisión de Hacienda. La reforma entró en vigor con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 1927.

En base al argumentario empleado en la exposición de motivos que precedió a la reforma del impuesto de utilidades de 1927, el principal motivo que explica la demora en la aplicación del impuesto de utilidades provincial en Álava fue el económico. Así como el aumento del cupo aprobado en la renovación de 1906 empujó a la Diputación de Bizkaia a aplicar el impuesto de utilidades provincial para poder afrontar la nueva obligación, en el caso de Álava no fue necesario. Como podemos comprobar, la exposición de motivos no incluye ninguna referencia al principio de equidad o a otros objetivos como podían ser la redistribución, mejorar la progresividad del sistema tributario alavés, o la equiparación de la presión fiscal entre el territorio alavés y el territorio común.

⁴¹ Acta de la Diputación provincial de Álava de 27 de enero de 1927.

Como podemos ver en la siguiente tabla, en el ejercicio de 1926, se registraron los primeros ingresos por el impuesto de utilidades en la Hacienda provincial alavesa. Tal y como reflejan las estadísticas de recaudación, el impuesto se consolidó en pocos años. La recaudación por este concepto aumentó considerablemente y se estabilizó tras la reforma de 1927. Posteriormente, tras las reformas de 1928 y 1930⁴², la recaudación volvió a incrementarse, hasta situarse como el segundo tributo de gestión directa en términos de recaudación para la hacienda alavesa, por detrás tan solo del impuesto sobre consumos⁴³.

Tabla 2. Evolución de la recaudación del impuesto de utilidades de la Diputación de Álava (1925-1931) (en pesetas corrientes)

1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
0,00	21.140,70	138.326,17	315.333,02	369.974,72	522.591,48	653.109,23

Fuente: Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, pp. 16-18. Elaboración propia.

3.1. Las gestiones de las sociedades anónimas alavesas ante la implantación del impuesto de utilidades provincial

Al analizar las razones detrás de la tardía implantación del impuesto de utilidades provincial en Álava, además del factor económico (la evolución de las necesidades de financiación), es necesario también integrar el factor político (la discrecionalidad en el diseño y orientación de las políticas públicas por parte de los gestores provinciales). Como ya se ha señalado en el anterior apartado, a la sombra de las carencias democráticas del sistema de elección, las Diputaciones vascas se mantuvieron bajo el control de las élites económicas de cada provincia durante la Restauración.

Para profundizar en la importancia que tuvo la dimensión política a la hora de entender la evolución de la política fiscal alavesa durante la Restauración, estudiaremos un episodio que sucedió durante el proceso de implantación del impuesto de utilidades provincial en Álava. Este episodio es ciertamente representativo como ejemplo gráfico y tangible de la forma en la que las élites gobernantes aplicaron y entendieron el Concierto

⁴² Miguel Zurita Saenz de Navarrete: *Cien Años De Concierto Económico*, Vitoria, Diputación Foral de Álava, 1977, pp. 285-86.

⁴³ Mikel Erkoreka: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, N°2008, 2020, p. 18.

Económico durante la mayor parte de la primera etapa de vigencia del Concierto Económico.

Tras elaborar el anteproyecto de presupuestos del año 1927, que incluía un importante paquete de reformas tributarias y subidas de impuestos para hacer frente al incremento del cupo, la Diputación abrió un periodo de exposición al público para escuchar las observaciones, solicitudes y reclamaciones que pudieran surgir por parte de la ciudadanía, los contribuyentes u otras entidades, colectivos y asociaciones afectadas o interesadas.

Entre las instancias recibidas por la Diputación, sobresale una reclamación firmada por un grupo de destacadas sociedades anónimas alavesas⁴⁴. Su solicitud se centraba principalmente en la revisión de los cuadros de tipos impositivos que preveía aplicar la Diputación en las tarifas 2ª y 3ª del impuesto de utilidades tras su reciente implantación durante el ejercicio de 1926.

La reclamación fue presentada en nombre de diez sociedades anónimas alavesas: las sociedades Ajuria y Aranzábal, Azucarera Leopoldo, Banco de Vitoria, Cooperativa de Electricidad, el Áncora de Abechuco, Electra Hidráulica Alavesa, La Carmela, Nuevo Teatro de Vitoria, Panificadora Vitoriana y Teatro del Príncipe.

La mayoría de estas sociedades habían venido tributando previamente a la Hacienda del Estado por el impuesto de utilidades (principalmente, por la tarifa 2ª que gravaba los dividendos y participaciones sobre los beneficios de las sociedades). Si reparamos a las últimas estadísticas publicadas por la Dirección General de Rentas Públicas sobre la recaudación territorializada del impuesto de utilidades anteriores a la concertación de la tarifa 2ª en 1925, se puede concluir que las sociedades firmantes conformaban un influyente grupo de interés y presión a nivel provincial tanto por su dimensión como por su peso sobre la recaudación de dicho impuesto:

Tabla 3. Relación del capital de las sociedades y compañías alavesas registradas en las estadísticas de utilidades publicada por el Ministerio de Hacienda (1923-1924)

Denominación	Capital en	
	Acciones o aportaciones	Obligaciones
Provincia de Álava		
Sociedades Anónimas		

⁴⁴ ATHA, caja 5978 nº10.

Ajuria y Aranzábal (S.A.)	7.461.950	2.000.000
Ferrocarril de Valdepeñas a Puertollano (S.A.)	3.690.000	-
Banco de Vitoria (S.A.)	3.000.000	-
Cooperativa de Electricidad (S.A.)	2.016.900	-
Electrohidráulica Alavesa (S.A.)	1.750.000	435.000
Panificadora Vitoriana (S.A.)	1.000.000	-
"Colón" (S.A.)	1.000.000	-
Balneario de Zuazo (S.A.)	700.000	-
El Ancora de Abechuco (S.A.)	625.000	-
Liquidadora de la disuelta "Metalúrgica" (S.A.)	570.000	-
Nuevo Teatro de Vitoria (S.A.)	400.000	-
Electra Vasco-Alavesa (S.A.)	350.000	-
La Carmela (S.A.)	211.500	-
Automóviles de Álava	195.000	-
Cooperativa Cívico-Militar (S.A.)	176.375	-
Aguas potables de Amurrio (S.A.)	150.000	-
Electra de Salvatierra (S.A.)	125.000	-
Cerámica Alavesa (S.A.)	100.000	-
Victoria (S.A.)	100.000	-
Electra de Labastida (S.A.)	82.500	-
Automóviles de Arceniega (S.A.)	80.000	-
La Protectora Agrícola (S.A.)	47.500	-
Arquierrota de Olaeta (S.A.)	42.250	-
Electra de Santa Cruz de Campero (S.A.)	40.000	-
"Trinintola" (S.A.)	27.500	-
Subtotal Sociedades Anónimas	23.941.475	2.435.000
Compañías mineras:		
Petrolífera del Ebro (S.A)	2.500.000	-
Española de Asfaltos de Maestre Leorza (S.A.)	400.000	-
Sociedad Petrolífera Española (S.A.)	250.000	-
Subtotal Compañías mineras	3.150.000	-
Sociedades cooperativas		
La Esperanza (S.A.)	184.915	-
Subtotal Sociedades cooperativas	184.915	-
Sociedades colectivas:		
Viuda de Urigoitia e Hija (R.C.)	588.704	-
Viuda e Hijos de Heraclio Fournier (R.C)	500.000	-
Hijos de Ugarte (R.C.)	293.215	-
Sucesores de Aguirre (R.C.)	250.000	-
Eléctrica Harinera (S. en C.)	220.000	-
Manso Hermanos (R.C.)	175.000	-
Hijos de Esquerria (R.C.)	157.000	-

Maximino Pérez y Compañía (R.C.)	140.057	-
Iriarte y Guinea (R.C.)	124.597	-
Esteban Iroconiz y Compañía (R.C.)	120.000	-
Antonio López e Hijos (R.C.)	109.252	-
Alberdi Hermano (R.C.)	100.000	-
López Hermanos (R.C.)	100.000	-
J. Altí y Compañía (R.C.)	70.000	-
Hijos de Antonio Virión (R.C.)	62.546	-
Hijos de Diego Apodaca (R.C.)	60.000	-
Manuel Eguilior y Compañía (R.C.)	60.000	-
Hijos de Ignacio Galdós (R.C.)	52.625	-
Ugarte y Compañía (R.C.)	48.000	-
Fuertes y Marquinez (R.C.)	45.000	-
Ignacio Jiménez Echevarría y Compañía (R.C.)	45.000	-
Acedo y Compañía (R.C.)	38.000	-
Ariza y Ochoa (R.C.)	36.000	-
Ugarte y Preisado (R.C.)	25.000	-
Alonso Hermanos (R.C.)	25.000	-
Enrique Darramendi y Compañía (R.C.)	24.000	-
La Industrial Alavesa (R.C.)	22.000	-
Gallóstegui y Amicitud (R.C.)	17.500	-
Viuda de Nicolás Martínez y Sobrino (R.C.)	15.000	-
Ortiz y Peña (R.C.)	15.000	-
Hijos de Nicolás Fernández (R.C.)	14.000	-
Amigó y Compañía (S. en C.)	13.508	-
La Cruz Blanca (R.C.)	10.000	-
Hayet de Miguel (R.C.)	10.000	-
Tejada y Compañía (R.C.)	9.500	-
Policarpo Dora y Compañía (R.C.)	9.000	-
Zuliaca y de la Calle (R.C.)	6.000	-
Jorge Campo e Hijo (R.C.)	3.000	-
Mendoza y Compañía (R.C.)	1.000	-
Armentia, Mendi y Corres (R.C.)	600	-
Miguelda Hermanos (R.C.)	-	-
Echevarría e Hijos (S. en C.)	-	-
Echevarría y Alonso (S. en C.)	-	-
Apiria y Urigoitia (S. en C.)	-	-
Hijos de Antero Estébalez (R.C.)	-	-
Sosoaga y Concha (R.C.)	-	-
Subtotal de Sociedades colectivas	3.615.104	-
Total*	30.891.494	2.435.000

% del capital de las Sociedades Anónimas respecto al total de compañías	79,15%
% del capital de las Sociedades Anónimas firmantes de la reclamación respecto al total de compañías	56,71%
% del capital de las Sociedades Anónimas firmantes de la reclamación respecto al total de Sociedades Anónimas	73,17%

Fuente: Dirección General de Rentas Públicas: *Estadística de la Contribución sobre Utilidades de la Riqueza Mobiliaria de 1923-1924*, Madrid, Imprenta de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos, p. 527. Elaboración propia. *En el sumatorio total se ha detectado un error de 81.000 pesetas.

Existe una diferencia entre el total del documento original y el obtenido en esta investigación.

Debido a que el error se detecta en el bloque de sociedades colectivas no afecta a la investigación. Elaboración propia.

Tabla 4. Contribución de las compañías alavesas a la Hacienda del Estado por el epígrafe A de la tarifa 2ª (dividendos y participaciones) (1923-1924) (en pesetas corrientes)

Epígrafe	Denominación de la Entidad	Utilidades	Importe de la contribución
	Provincia de Álava		
2º A Dividendos	Ajuria y Aranzábal (S.A.)	478.061	31.236
	Banco de Vitoria (S.A.)	300.000	23.908
	Ferrocarril de Valdepeñas a Puertollano (S.A.)	159.028	12.353
	Panificadora Vitoriana (S.A.)	146.811	14.663
	Electra Hidráulica Alavesa (S.A)	135.625	10.808
	Cooperativa de Electricidad (S.A)	129.947	8.843
	Cooperativa Cívico-Militar (S.A.)	60.194	3.277
	Nuevo Teatro (S.A.)	25.730	1.713
	La Carmela (S.A.)	24.461	1.942
	Electra Vasco-Alavesa	22.222	1.210
	Automóviles de Álava (S.A.)	16.059	1.049
	El Ancora de Abechuco (S.A.)	12.500	680
	Electra de Salvatierra (S.A.)	9.395	639
	Liquidadora de "La Metalúrgica" (S.A.)	7.362	400
	La Esperanza (S.A.)	6.447	351
	Victoria (S.A)	4.232	230
	Cerámica Alavesa (S.A.)	4.232	230
	Total	1.542.306	113.532,00
	Total de las Sociedades Anónimas firmantes de la reclamación	1.253.135	93.793
	% de las Sociedades Anónimas firmantes de la reclamación respecto al total	81,25%	82,61%

Fuente: Dirección General de Rentas Públicas: *Estadística de la Contribución sobre Utilidades de la Riqueza Mobiliaria de 1923-1924*, Madrid, Imprenta de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos, p. 155. Elaboración propia.

Tal y como se aprecia en las tablas, no todas las sociedades firmantes figuraban en las estadísticas del Ministerio de Hacienda. Sin embargo, algunas de las sociedades firmantes destacan entre las más importantes tanto por su capital como por su contribución fiscal. En primer lugar, si analizamos el capital (agregando acciones y obligaciones -*Tabla 3-*), las sociedades firmantes representaron el 56,71% del total de las sociedades y compañías alavesas registradas en las estadísticas del Ministerio de Hacienda. Si nos centramos tan solo en el bloque de las sociedades anónimas, representaron el 73,17%. En segundo lugar, si analizamos la recaudación fiscal, las sociedades firmantes representaron el 82,61% de la recaudación total obtenida por el Ministerio de Hacienda en Álava durante aquel ejercicio. Por lo tanto, el grupo de sociedades firmantes conformaba un bloque con importantes intereses y de amplia influencia provincial en el ámbito recaudatorio del impuesto de utilidades.

El objetivo de la reclamación de este grupo de sociedades era claro: pagar menos impuestos por el impuesto de utilidades provincial. En el anteproyecto presentado por la Diputación para implantar el impuesto de utilidades provincial, planteaba aplicar el 66% del tipo de gravamen aplicado por el Estado en la tarifa 3ª y entre el 72,72% y el 93,06% en el epígrafe A de la tarifa 2ª:

Tabla 5. Propuesta de cuadro de tipos impositivos del epígrafe 2ºA del impuesto de utilidades presentado por la Diputación de Álava junto al anteproyecto de presupuestos de 1927

Si el dividendo o la participación representa por 100 del respectivo capital		Tipo de gravamen por 100 pts. de dividendo		Tanto por 100 que supone lo que cobra la provincia con relación al Estado
Más de ...	Sin exceder de...	Estado	Provincia	
Pesetas		Estado	Provincia	
-	5	5,5	4	72,72%
5	6	6,6	5	75,75%
6	7	6,9	5,7	82,60%
7	10	8,05	6,85	85,09%
10	14	9,2	8	86,95%
14	20	10,35	9,15	88,40%
20	25	11,5	10,3	89,60%

25 en adelante	-	17,25	16,05	93,06%
----------------	---	-------	-------	--------

Fuente: ATHA, caja 5978 nº10. Elaboración propia.

Tabla 6. Propuesta de cuadro de tipos impositivos de la tarifa 3ª del impuesto de utilidades presentado por la Diputación de Álava junto al anteproyecto de presupuestos de 1927

Si el beneficio representa por 100 del capital		Tipo de gravamen por 100 del beneficio		Tanto por 100 que supone lo que cobra la provincia con relación al Estado*
Más de ...	Sin exceder de...	Estado	Provincia	
Pesetas				
0	5	6	4	66%
5	5,5	7	4,65	66%
5,5	6	7,8	5,2	66%
6	6,5	8,6	5,75	66%
6,5	7	9,8	6,2	66%
7	7,5	10	6,65	66%
7,5	8	10,6	7,1	66%
8	9	11,1	7,5	66%
9	10	12	8	66%
10	11	12,6	8,4	66%
11	12	13	8,7	66%
12	13	13,5	9	66%
13	14	13,8	9,2	66%
14	15	14	9,35	66%

Fuente: ATHA, caja 5978 nº10. *En algunos casos, se han detectado leves errores en el cálculo de los porcentajes del documento original. Al no ser significativos para la investigación, se reproducen los datos tal cual se representan en el documento original. Elaboración propia.

Mientras que en el caso de la tarifa 3ª el cuadro de tipos se aplicaba por primera vez en Álava, en el caso de la tarifa 2ª, la propuesta de la Diputación implicaba rebajar los tipos que habían venido pagando las sociedades alavesas al Estado antes de la concertación de la tarifa. En su reclamación, el grupo de sociedades firmantes argumentó que el porcentaje aplicado sobre los tipos de ambas tarifas se redujera hasta el 40% respecto a los tipos establecidos por el Estado, tal y como sucedía en la contribución industrial y de comercio⁴⁵:

⁴⁵ ATHA, caja 5978 nº10.

Pero no pedimos tanto, nos conformaríamos con que se señale para las dos tarifas 2ª y 3ª el 40% de las tarifas del Estado y no tenemos inconveniente en afirmar que así y todo las Sociedades Anónimas contribuirán en un doble por lo menos que los particulares más gravados a levantar las cargas públicas. Término medio una Sociedad Anónima con las tarifas actuales y lo que seguirá cobrándoles el Estado a pesar del Concierto, que al particular no cobra, pagará más del 16% de sus beneficios líquidos, es decir, que por cada 100 pts. de beneficios tienen que pagar más de 16 pts. de impuesto. Que industria y comercio que no sea anónimo, pagará un impuesto parecido?

La Comisión de Hacienda estudió la reclamación y respondió públicamente a la misma junto con el resto de recursos presentados durante la sesión en la que se aprobó el presupuesto de 1927 y las reformas tributarias. La Comisión de Hacienda no aceptó la solicitud en su totalidad, pero bajo el argumento de que los recurrentes “tienen razón en que por motivos de equidad no debe imponerse un tanto por ciento mayor en la tarifa 2ª, que aquel que está señalado para la 3ª y ante esta razón no ve inconveniente la comisión informante que queden reducidos los de la tarifa 2ª al 66% en relación con los tipos del Estado”⁴⁶. Por lo tanto, la Diputación admitió parcialmente el recurso, reduciendo el cuadro de tipos impositivos de la tarifa 2ª al mismo porcentaje que el de la 3ª tarifa, situando ambas en el 66% respecto a los tipos aplicados en la normativa tributaria del Estado.

Al estudiar la resolución de la cuestión, llama la atención la simpleza del proceso de establecimiento de los tipos impositivos. Para la aplicación del impuesto se limitaba a extrapolar la ley tributaria general del Estado, pero aplicando tipos y medidas para reducir la carga fiscal. Llama la atención que el último artículo del Reglamento del impuesto de utilidades de Álava que se aprobó ese mismo año 1927, disponía a modo de cláusula de cierre, que “a los casos que no puedan ser resueltos por las presentes disposiciones, serán aplicables los preceptos que para la exacción de esta contribución rigen en el resto de la Nación, las cuales se consideran como supletorias en esta Provincia, siempre que no se hallen en oposición con las prescripciones del presente Reglamento”⁴⁷. El objetivo de la Diputación no fue tanto el emplear la autonomía tributaria emanada del Concierto Económico para establecer un impuesto muy diferente al del régimen común, sino bajar su carga fiscal.

Antes de finalizar, queda una última cuestión por analizar del proceso de reforma tributaria. Al analizar el proceso de implantación del impuesto en el anterior apartado,

⁴⁶ Acta de la Diputación provincial de Álava de 27 de enero de 1927.

⁴⁷ Diputación de Álava: *Reglamento del Impuesto sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria de Álava*, Vitoria, Imprenta provincial, 1927, p. 38.

tanto en la aprobación del año 1925 como en la reforma del año 1927, aparece la firma de José Gabriel de Guinea (en el año 1925 firma él solo y en la reforma de 1927 junto al también miembro del partido integrista Pablo Hermosa). José Gabriel de Guinea fue el presidente de la Diputación en aquellos tres años y miembro de la Comisión de Hacienda. José Gabriel de Guinea era una figura destacada en la sociedad alavesa de la época⁴⁸:

Notario y empresario muy activo en la vida social, política y económica de Álava en el primer tercio del siglo XX (...). A la muerte del integrista Benito Guinea [padre de José Gabriel] en 1917, le sustituyó Gabriel Guinea en los asuntos provinciales del Partido Integrista [una escisión del carlismo]. Fue elegido diputado provincial por el distrito de Vitoria desde 1921 hasta 1925. (...) Fue elegido presidente del equipo de fútbol Deportivo Alavés en 1923. Al año siguiente promovió con su capital la Textil Ibarra en Aramayona. En 1926 fue nombrado presidente de la Diputación y en 1930 fue elegido alcalde de Vitoria.

En relación con el proceso de reforma que nos concierne, la familia Guinea fue una de las impulsoras de la creación del Banco de Vitoria en el año 1900⁴⁹. Desde sus orígenes formaron parte del Consejo de administración (primero Cipriano Guinea, luego Benito Guinea y posteriormente el propio José Gabriel de Guinea). No solo eso. José Gabriel era una figura destacada dentro del Banco de Vitoria durante la década de 1920. En el año 1922, José Gabriel de Guinea llegó a presidir el Banco de Vitoria⁵⁰. Además, durante los años que presidió la Diputación de Álava y donde se aprobaron las reformas fiscales referentes al impuesto de utilidades, José Gabriel Guinea siguió formando parte del Consejo de administración del Banco (recibiendo una remuneración por dicho trabajo)⁵¹. Aunque las memorias no ofrecen el detalle desagregado sobre los socios accionistas, teniendo en cuenta su presencia en el Consejo de administración, cabe deducir que la familia Guinea poseía acciones del Banco (por las que recibía dividendos).

En resumen, como presidente de la Diputación, José Gabriel de Guinea aprobó una reforma fiscal que reducía los impuestos, de entre otros, el Banco de Vitoria (la segunda sociedad con mayor capital entre las que firmaron la reclamación), sociedad en

⁴⁸ Onésimo Díaz: *En la lucha por la autonomía vasca. La situación política y económico-administrativa de la Diputación de Álava (1900-1923)*, Oñati, IVAP, 2016, p. 194.

⁴⁹ José V Arroyo Martín: “La Banca Privada en el País Vasco y Navarra en los inicios del siglo XX: el Banco de Vitoria entre 1900 y 1922”, *Vasconia*, 25, 1998.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 78.

⁵¹ Banco de Vitoria: *Memoria del Banco de Vitoria que ha de leerse en la Junta General de Accionistas convocada para el 31 de enero de 1926*, Vitoria, Imp. De Viuda e Hijos de Sar, 1926.; Banco de Vitoria: *Memoria del Banco de Vitoria que ha de leerse en la Junta General de Accionistas convocada para el 22 de enero de 1928*, Vitoria, Imp. De Viuda e Hijos de Sar, 1928.; Banco de Vitoria: *Memoria del Banco de Vitoria que ha de leerse en la Junta General de Accionistas convocada para el 20 de enero de 1929*, Vitoria, Imp. De Viuda e Hijos de Sar, 1929.

la que además seguía manteniendo intereses personales en el momento de aprobar la referida reforma. Desde los parámetros actuales, este sería un caso claro de conflicto de intereses difícil de justificar ante la opinión pública y los organismos de control del sector público. El resultado final del asunto refleja las diferencias en cuanto al contexto económico, político y social entre aquel periodo y la actualidad.

No obstante, cabe señalar, que la decisión adoptada no tuvo continuidad en el tiempo. El verano de 1927, el gobierno provincial fue sustituido definitivamente por una Comisión gestora nombrada gubernativamente. El carlista Pedro Ortiz López de Alda fue nombrado presidente de la Comisión gestora. Esa Comisión Gestora aplicó una reforma en el impuesto de utilidades en diciembre de 1927. Entre otros, aumentó los tipos de la tarifa 2ª hasta el mismo nivel que los del Estado. Tras a reforma, aprobó y publicó un nuevo Reglamento del impuesto de utilidades en 1928, dejando sin valor el reglamento recién aprobado el año anterior bajo la presidencia de José Gabriel Guinea. Ahora bien, la reducción en la tarifa 3º siguió vigente. A continuación, se reproducen los cuadros impositivos de las tarifas 2ª y 3ª comparando la norma tributaria de Álava y del Estado en 1928, tras la reforma aplicada por la Diputación.

Tabla 7. Comparativa de los tipos impositivos del epígrafe 2ºA del impuesto de utilidades aplicado en Álava y en régimen común en 1928

Si el dividendo o la participación representa por 100 del respectivo capital		Tipo de gravamen por 100 del dividendo o participación	
Más de ...	Sin exceder de...		
Pesetas		Estado	Álava
-	5	5,5	5,5
5	6	6,6	6,6
6	7	6,9	6,9
7	10	8,05	8,05
10	14	9,2	9,2
14	20	10,35	10,35
20	25	11,5	11,5
25 en adelante	-	17,25	17,25

Fuente: José Antonio Gómez y Luis Martos: *La contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria*, Madrid, Imprenta de la Ciudad Lineal, 1928, p. 59 y Diputación de Álava: *Reglamento del impuesto sobre las utilidades de la Riqueza Mobiliaria de Álava*, Vitoria, Imprenta Provincial, 1928, p.

12. Elaboración propia

Tabla 8. Comparativa de los tipos impositivos de la tarifa 3ª del impuesto de utilidades aplicado en Álava y en régimen común en 1928

Número	Si el beneficio representa por 100 del capital		Tipo de gravamen por 100 del beneficio		Tanto por 100 que supone lo que cobra la provincia con relación al Estado
	Más de ...	Sin exceder de...	Estado	Álava	
	Pesetas				
1	0	5	6	4	66,67%
2	5	5,5	7	4,65	66,43%
3	5,5	6	7,8	5,2	66,67%
4	6	6,5	8,6	5,75	66,86%
5	6,5	7	9,3	6,2	66,67%
6	7	7,5	10	6,65	66,50%
7	7,5	8	10,6	7,1	66,98%
8	8	9	11,1	7,5	67,57%
9	9	10	12	8	66,67%
10	10	11	12,6	8,4	66,67%
11	11	12	13	8,7	66,92%
12	12	13	13,5	9	66,67%
13	13	14	13,8	9,2	66,67%
14	14	15	14	9,35	66,79%

Fuente: José Antonio Gómez y Luis Martos: *La contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria*, Madrid, Imprenta de la Ciudad Lineal, 1928, p. 105 y Diputación de Álava: *Reglamento del impuesto sobre las utilidades de la Riqueza Mobiliaria de Álava*, Vitoria-Gasteiz, Imprenta Provincial, 1928, p. 27. Elaboración propia.

4. Conclusiones

El Concierto Económico de 1878 otorgó a las Diputaciones autonomía para gestionar las políticas fiscales a cambio del pago anual de una cantidad fija a la Hacienda central: el cupo. A pesar de la transitoriedad inicial de dicho acuerdo, el sistema perduró en el tiempo hasta la actualidad. El importe a pagar al Estado se incrementaba como resultado de las renovaciones fruto de dos variables: el número de impuestos concertados, que fue creciendo renovación tras renovación; y la evolución de la economía vasca, que gracias a la industrialización experimentó un periodo de gran bonanza durante el periodo de la Restauración.

En este sentido, la autonomía fiscal que ostentaban las haciendas provinciales vascas y su holgura financiera les permitió retrasar la implantación de determinados impuestos concertados; entre ellos, la aplicación de las tarifas concertadas del impuesto de utilidades. La Hacienda central creó el impuesto en el año 1900. Sin embargo, las Diputaciones vascas retrasaron su aplicación en sus respectivos territorios. La renovación del Concierto Económico de 1906 y el correspondiente aumento del cupo obligó a Bizkaia a aplicar el impuesto de utilidades en 1911. Gipuzkoa siguió la misma senda en 1917. No obstante, cabe matizar, que en ambos casos, el tipo impositivo y la presión fiscal efectiva era notablemente menor en comparación con el régimen común.

La aplicación integral del impuesto de utilidades en Álava se retrasó hasta 1926. Como hemos podido ver durante la investigación, el factor económico fue uno de los argumentos que explican la tardanza en la aplicación del impuesto de utilidades provincial. El incremento del cupo acordado en 1925 generó una necesidad de financiación que obligó a revisar la estructura fiscal de la Diputación y la aplicación de impuestos concertados que no habían sido anteriormente implementados en el territorio alavés. Entre otros, se aplicaron por primera vez las tarifas concertadas del impuesto de utilidades.

La investigación ha permitido concluir que el factor económico no fue el único que influyó en la demora de la aplicación de este impuesto. El factor político también fue crucial. Las carencias democráticas del periodo provocaron que la élite económica provincial controlara directa o indirectamente el poder provincial (como hemos podido ver, por ejemplo, en el caso de José Gabriel Guinea). Esta relación entre poder económico y político, influyó en la política fiscal y en la decisión discrecional de gravar en menor medida la imposición directa.

En resumen y respondiendo a la pregunta inicial de la investigación, podemos concluir que la demora en la aplicación integral del impuesto de utilidades en Álava respondió a factores de índole tanto económica (las necesidades de financiación) como política (la política fiscal discrecionalmente adoptada por parte de la élite económica provincial).

5. Fuentes de información y bibliografía

Archivos y bibliotecas:

- Archivo del Territorio Histórico de Álava / Arabako Lurralde Historikoaren Agiritegia (ATHA/ALHA).
- Biblioteca de la UPV/EHU.
- Fundación Sancho el Sabio Fundazioa.
- Casa de Cultura Ignacio Aldecoa Kultura Etxea.

Bibliografía:

Alonso, Eduardo J.: *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y Formación de un Derecho Histórico*, Oñati, IVAP, 1995.

Alonso, Eduardo J.: *Foru Ogasunaren 500 Urte / 500 Años De Hacienda Foral*, Bilbao, Ad Concordiam, 2001.

Alonso, Eduardo J.: “La fiscalidad empresarial en Vizcaya. 1914-1935. Un beneficio del concierto económico”, *Hacienda Pública Española*, 14/142, 1997.

Arroyo Martín, José V.: “La Banca Privada en el País Vasco y Navarra en los inicios del siglo XX: el Banco de Vitoria entre 1900 y 1922”, *Vasconia*, 25, 1998.

Banco de Vitoria: *Memoria del Banco de Vitoria que ha de leerse en la Junta General de Accionistas convocada para el 31 de enero de 1926*, Vitoria, Imp. De Viuda e Hijos de Sar, 1926.

Banco de Vitoria: *Memoria del Banco de Vitoria que ha de leerse en la Junta General de Accionistas convocada para el 22 de enero de 1928*, Vitoria, Imp. De Viuda e Hijos de Sar, 1928.

Banco de Vitoria: *Memoria del Banco de Vitoria que ha de leerse en la Junta General de Accionistas convocada para el 20 de enero de 1929*, Vitoria, Imp. De Viuda e Hijos de Sar, 1929.

Comín, Francisco: *Historia de la Hacienda Pública, II, España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica, 1996.

Díaz, Onésimo: *En la lucha por la autonomía vasca. La situación política y económico-administrativa de la Diputación de Álava (1900-1923)*, Oñati, IVAP, 2016.

Diputación de Álava: *Reglamento del Impuesto sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria de Álava*, Vitoria, Imprenta provincial, 1927.

Diputación de Álava: *Reglamento del impuesto sobre las utilidades de la Riqueza Mobiliaria de Álava*, Vitoria, Imprenta Provincial, 1928.

Dirección General de Rentas Públicas: *Estadística de la Contribución sobre Utilidades de la Riqueza Mobiliaria de 1923-1924*, Madrid, Imprenta de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos.

Erkoreka, Mikel: *Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako finantza publikoak eta Ekonomia Ituna 1929ko krisi ekonomikoaren garaian (1925-1936)*, Bilbao, UPV/EHU, 2020.

Erkoreka, Mikel: “Concierto Económico y tributación empresarial. El impacto fiscal de la creación del Jurado Mixto de Utilidades (1927-1933)”, *Historia Contemporánea*, 65, 2021.

Erkoreka, Mikel: “Las cuentas del Concierto Económico en tiempos de cambio y crisis económica (1920-1935). Fuentes Cuantitativas y Metodología Contable”, *DT-AEHE*, Nº2008, 2020.

Erkoreka, Mikel: *Reglamentación y tutela financiera de las haciendas locales vascas: entre la Constitución foral y el Concierto Económico (1853-1937)*, Bilbao, Diputación

Foral de Bizkaia y Centro de Documentación e Investigación del Concierto Económico y las Haciendas Forales, 2023.

Ezcurdia, Luis: *La Contribución de Utilidades en el Concierto Económico*, San Sebastián, Nueva Editorial, 1933.

Gil, Aintzane: “Concierto Económico y Riesgo Unilateral: una visión de largo plazo. La respuesta de la Hacienda de Bizkaia ante las crisis económicas de 1929 y 2008”, Trabajo de Fin de Grado UPV/EHU, 2023.

Gómez, José Antonio y Martos, Luis: *La contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria*, Madrid, Imprenta de la Ciudad Lineal, 1928.

Zurita Saenz de Navarrete, Miguel: *Cien Años De Concierto Económico*, Vitoria, Diputación Foral de Álava, 1977.