

ISSN: 0212-5099

DOI: <https://doi.org/10.24310/BAETICA.2018.v0i38.5272>

EL PAPEL HISTÓRICO DEL IMPUESTO DE CONSUMOS EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (1902-1931)

RAÚL RAMÍREZ RUIZ*
UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

M.^a JOSÉ RAMOS ROVI**
UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

RESUMEN

El protagonismo histórico del Impuesto de Consumos trascendió el de una simple tasa impositiva. Designado como principal fuente de financiación de los Ayuntamientos de la Restauración, su fracaso en tal objetivo, condicionó el desarrollo político del sistema liberal español desde su base municipal. En el presente artículo, a través del análisis de la huella que los “consumos” dejaron en las Actas Capitulares de los municipios de la provincia de Córdoba y en las Sentencias de su Audiencia Provincial, retratamos a aquel impuesto como una de las causas de la pervivencia del caciquismo.

PALABRAS CLAVE: Consumos, Impuestos, Caciquismo, Restauración, Córdoba

*raul.ramirez@urjc.es

**hirlrrom@uco.es

ISSN: 0212-5099

DOI: <https://doi.org/10.24310/BAETICA.2018.v0i38.5272>

THE HISTORICAL ROLE OF THE CONSUMPTION TAX IN THE PROVINCE OF CORDOBA (1902-1931)

RAÚL RAMÍREZ RUIZ*
UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

M.^a JOSÉ RAMOS ROVI**
UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

ABSTRACT

The historic role of the consumption tax was fundamental to understand the times of Spanish Restoration. The tax of "Consumos", were the main source of funding for the municipalities of the Restoration, but their failure on that objective, conditioned the development of the Spanish political system from its local base. In this article, through the analysis of the trace that "consumption tax" left in the Acts of municipalities in the province of Cordoba and in the Judgments of the Provincial Court, we show the role of this tax as one of the causes of survival of caciquism in Spain between 1902 and 1931.

KEYWORDS: Consumption Tax, Taxes, Caciquism, Spanish Restoration, Córdoba

*raul.ramirez@urjc.es

**h1rrom@uco.es

1. LOS CONSUMOS, CORAZÓN DE UN SISTEMA FISCAL DISFUNCIONAL

El presente artículo procede de los trabajos iniciados ya hace más de una década en torno a la historia de la provincia de Córdoba durante el periodo de la Restauración (reinados de Alfonso XII y XIII). Una investigación que en sus primeros estadios se enfocó a la redacción de sendas tesis doctorales y que posteriormente dio a luz diversas monografías que estudian la provincia de Córdoba desde tres ámbitos distintos: sus ayuntamientos, la justicia/criminalidad y el poder a través del análisis de su élite rectora.

A lo largo del tiempo, a través de las principales fuentes de investigación (Actas Capitulares y sentencias de la Audiencia Provincial) fuimos comprobando la importancia capital del Impuesto de Consumos para entender aquella sociedad y, fundamentalmente, sus disfuncionalidades. Pues los documentos originales confirman lo señalado por la historiografía al referirse a los “consumos” como el centro de la cuestión social y política de la España de la Restauración. Su significado histórico sobrepasa su papel como simple tasa impositiva al afectar a las subsistencias de las clases bajas, a la distribución del poder en el ámbito local y a la intervención del poder central sobre aquel.

Como es sabido, la contribución territorial constituía el impuesto más importante del sistema fiscal implantado en 1845. Esto era lo lógico en un país de base agraria, dada la tradición impositiva previa a la reforma y la relativa facilidad para controlar los rendimientos de la propiedad inmueble (rústica y urbana) frente a los de otras fuentes de renta. Sin embargo, la reforma tributaria basculó sobre un nuevo gravamen, que era la imposición sobre el consumo de bienes de primera necesidad. Como indica el profesor Vallejo:

la suficiencia y distribuir la carga fiscal aliviando a los propietarios y comerciantes fueron las dos principales razones para echar buena parte del peso de los impuestos sobre el gasto de una amplia masa de ciudadanos (urbanos y mayoritariamente rurales, dada la configuración económica del país), cuya renta no estaba lo suficientemente diferenciada ni era tan importante como para ser gravada por un impuesto de producto específico¹.

Se trataba, pues, de una decisión técnica, en consonancia con el desarrollo del país y la experiencia tributaria internacional. Sin embargo,

1. R. VALLEJO (2000), 97.

como veremos a lo largo de estas páginas, en las actas capitulares dichos consumos aparecen como el corazón, como la pieza clave del sistema fiscal municipal. Un sistema ineficaz obligado a basarse en impuestos indirectos e injustos en una sociedad rural con escaso movimiento pecuniario².

El régimen fiscal español de principios del siglo XX era un complejo de normas de raíz medieval, pasado por el tamiz liberal de la referida ley Mon de 1845, que lastraba cualquier intento de regeneración de la vida local. Los sucesivos gobiernos de la época, conscientes de ello, hicieron que el reformismo tributario protagonizara buena parte de sus políticas fiscales, pero finalmente sólo consiguieron constituir un régimen transitorio. Este comprenderá la supresión de las relaciones innecesarias entre las diversas haciendas y el intento de establecer leyes-marco, insistentemente violadas por la presión de oligarcas y caciques con el consentimiento del poder central. A dicha frustración se unirá el fracaso de los intentos de imponer nuevas formas de ingreso incompatibles con el sistema fiscal vigente. De todas maneras, el verdadero problema reside en la imposibilidad de la reforma del sistema tributario local mientras permaneciera inalterada la estructura impositiva del Estado que arrastraba un fallo fundamental: el déficit presupuestario. Situación insalvable que no era sino la consecuencia de la rigidez e ineficacia del sistema tributario³.

Como decíamos anteriormente, dentro de ese sistema, a nivel local, la tasa central eran los “consumos”. Estos eran un impuesto sobre alimentos, bebidas y combustibles comprendidos en dos tarifas: la primera de ellas aplicable a todas las poblaciones y que gravaba entre otros, carnes, aceites, vinos, vinagre, cerveza, sidra, chacolí, granos, legumbres y harinas; pescados y sus conservas; jabones; carbón; conservas vegetales y sal. La segunda aplicable a las capitales de provincia, poblaciones con más de 30.000 habitantes y determinados puertos, gravaba las aves, la nieve y el hielo, cera, parafinas, huevos, leche, queso y manteca, paja y hierbas para el ganado y leña⁴.

El Estado ordenaba que los ayuntamientos llevaran a cabo su recaudación y a cambio los municipios se financiaban gracias a ellos. Los “consumos” suponían, por término medio, un mínimo del 50% de sus ingresos –llegando en casos al 80 %–. La administración central autorizaba a los ayuntamientos, según su criterio, un recargo propio sobre las tarifas que llegó a ser hasta del 120 %. Estas “desorbitadas” subidas fueron prontamente aceptadas y

2. R. VALLEJO (1998); R. VALLEJO (1996).

3. *Vide* J. DEL MORAL RUIZ (1986), 139.

4. M. GARZÓN PAREJA (1984), 1085.

aplicadas por unas corporaciones municipales que tenían que cubrir con sus aportaciones las tres cuartas partes de las finanzas provinciales —el contingente—, lo que lastraba todo su desenvolvimiento económico, devorando hasta la quinta parte de los ingresos municipales⁵.

El impuesto se recaudaba con un procedimiento complicado, dividido en varios niveles. Se diferenciaban dos clases de municipios: las capitales de provincia y las ciudades con más de 30.000 habitantes podían acordar “libremente” el encabezamiento con el Estado. Al resto de los municipios la administración estatal les asignaba un cupo según una cuota por cabeza, contando solamente el número de habitantes, y el ayuntamiento era el responsable de hacer el “reparto”. La incapacidad técnico-estadística de aquella sociedad rural dejaba un gran espacio de actuación a los detentadores del poder local lo que daba lugar a manipulaciones y abusos. Ello convirtió a los consumos en un asunto político de primera categoría. En consecuencia, a la hora de aprobar el reparto, se desataban las tensiones latentes en la cerrada sociedad local, en las mismas Casas Consistoriales, provocando altercados entre los concejales de distintas opciones políticas y el público presente.

Dada su impopularidad, el impuesto de consumos fue suprimido tres veces a lo largo del XIX, para resucitarlo posteriormente incluso con mayor significación. La Restauración abordó su reestructuración desde 1881, pero tras este primer intento se aprobaron más de ochenta leyes y ordenanzas que modificaban su situación jurídica, entre ellos con su ampliación a cereales, legumbres y sal, fundamentales para la supervivencia de las clases populares. La norma más importante, en vigor desde primero de enero de 1905, excluyó de la imposición el alimento principal de la población, el pan y los demás productos derivados del trigo panificable⁶.

Su eliminación fracasó reiteradamente en aquel sistema político sustentado en una red caciquil que difícilmente permitía una intervención más fuerte del Estado en el ámbito local. Sin embargo, su eliminación era necesaria porque, además de todo lo dicho anteriormente, era un impuesto ruinoso y antieconómico para el Estado. Finalmente, fue Tirso Rodrigáñez y Sagasta, ministro de Hacienda de Canalejas, el que dictó la Ley suprimiendo el impuesto de consumos, sal y alcoholes (12 de junio de 1911). Esta ley preveía un sistema gradual que tenía su límite en el 1 de enero de 1916 pero tras diversas modificaciones, no fueron definitivamente suspendidos hasta 1920⁷.

5. M. BAUMEISTER (1996), 248-249.

6. *Vide* M. GARZÓN PAREJA (1984), 1051-1053.

7. *Vide* E. ORDUÑA REBOLLO (2003), 524-525.

2. LOS CONSUMOS A TRAVÉS DE LAS ACTAS Y LOS JUICIOS DE LA AUDIENCIA

2.1. Metodología y resultados cuantitativos

Antes de exponer los resultados de nuestro trabajo debemos dedicar unas palabras a exponer la metodología del mismo. La investigación se basó en la recogida aleatoria de acuerdos capitulares de los setenta y cinco municipios de la provincia de Córdoba. Dentro de la aleatoriedad, se establecieron unas normas por las cuales se tenía en cuenta la comarca (Capital, Campiña, Guadiato, Pedroches y Subbética) y la categoría demográfica (cuatro rangos que abarcaban de más de 20.000 a menos de 5.000 habitantes) de cada población, con el fin de que la muestra fuera representativa cuantitativa y cualitativamente. Al final se construyó una base de datos con 26.686 acuerdos capitulares⁸. De la totalidad de dichos acuerdos un 11% se dedicaron a tratar asuntos relacionados con los “impuestos”, gracias a ello, son el quinto asunto de mayor presencia en los libros de Actas⁹. Este porcentaje, a su vez, se divide como indicamos en la siguiente tabla, en una gran variedad de tasas, arbitrios o impuestos que dan lugar a la imagen de una presión fiscal que parece asfixiante, muestra del arcaísmo del sistema.

Tabla 1. Tipos impositivos (impuestos o arbitrios) presentes en las actas

ARBITRIOS	PORCENTAJES
Consumos	32 %
Cedulas Personales	8 %
Contribuciones	8 %
Pesos y medidas	6 %
Matadero y degüello	5 %
Bebidas espirituosas y Alcoholes	4 %
Vía Publica	4 %
Inquilinato	3 %

8. Para el caso de las sentencias de la Audiencia Provincial que se verá posteriormente en estas páginas, la metodología consistió en la recogida aleatoria del 10 % de las sentencias dictadas entre 1902 y 1931. *Vide* R. RAMÍREZ RUIZ (2006), 29-33.
9. *Vide* R. RAMÍREZ RUIZ (2007), 18-26.

ARBITRIOS	PORCENTAJES
Relacionados con las obras	3 %
Carruajes de lujo	3 %
Extraordinarios	2 %
Relacionados con el mercado y Puestos Públicos	2 %
Derechos del Cementerio	2 %
Utilidades	2 %
Carnes frescas y saladas	2 %
Edificios y solares	2 %
Censos de propios	2 %
Sobre el servicio de Abasto de Aguas	1 %
Sillas	1 %
Circulación – Rodaje	1 %
Casino y Círculos de recreo	1 %
Espectáculos	1 %
Persona Jurídica	1 %
Venta en ambulancia	1 %
Derechos Reales	0,5 %
Gas y electricidad	0,37 %
Prestación Personal	0,20 %
Coloniales	0,12 %

Fuente: Libros de Actas Capitulares (LAC) y Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba (BOPCO). Elaboración propia.

Como se puede ver (tabla 1) los consumos son el tipo impositivo que más preocupan a los Ayuntamientos, pues copan el 32 % de todos los acuerdos relacionados con los impuestos cuadruplicando al siguiente (Cédulas Personales). Reduciendo ahora nuestro análisis a “qué” significaban esos acuerdos sobre consumos tenemos que estos aparecen en las actas en virtud a los siguientes asuntos:

Tabla 2. Asuntos que se reparten la presencia de los Consumos en las Actas

ASUNTO	PORCENTAJE
Recaudación	66 %
Cupo	11 %
Trabajadores	10 %
Leyes y Reglamentos	8 %
Conflictividad Social, corrupción y política	7 %
Cargos, Juntas, Comisiones	3 %

Fuente: LAC y BOPCO. Elaboración Propia.

A continuación procederemos al análisis del impuesto de los consumos, en función de esas seis facetas, presentes en la Tabla 2, en un orden cualitativo creciente según la importancia histórica que otorgamos a cada uno de esos asuntos.

2.2. Leyes, Reglamentos, Órdenes, Cargos, Juntas y Comisiones

Comenzamos este análisis de los consumos en la provincia de Córdoba por ese 8 % de los acuerdos referentes a las “leyes, reglamentos y otras órdenes de la superioridad” a los que sumamos el 3 % de los destinados al “nombramiento de Cargos municipales” encargados de su gestión (tabla 2).

La actividad legislativa del gobierno central de la que hablamos al inicio de estas paginas para enmarcar qué era y cómo evolucionó el impuesto de consumos no se percibe con claridad en las actas capitulares. Pero encontramos referencias que nos muestran los intentos de reforma tributaria desde el mismo 1902¹⁰ hasta los años veinte¹¹. En definitiva, ob-

10. “Se estudie por la Comisión de Hacienda como sustituir impuesto consumos a fin de dar cumplimiento a lo que dispone la R. O. del 20 del actual sobre tan importante Reforma”. Archivo Municipal de Córdoba (AMCO), Acta Capitular (AC), Posadas, 30 de abril de 1902. *Boletín Oficial de la Provincia* (BOPCO), 119 (1902), 3-4.

11. “Por lectura del R. D. de 18 de septiembre de 1920 el Ayuntamiento acordó que deben retirarse del presupuesto de este año los ingresos por impuesto de consumos”. AMCO, AC, Añora, 15 de noviembre de 1921. BOPCO, 130 (1922), 3-4.

servamos aquella frustración legislativa que no supo eliminar el impuesto sino más bien disfrazar su pervivencia en un marasmo legislativo, en su mayor parte, no aplicado.

Los *Reglamentos de Exacción* y su *Aprobación por la Superioridad* suponen la mayoría de los acuerdos (40 %)¹², seguidos de las comunicaciones en torno a la cuota (30 %)¹³. El resto de la actividad reglamentaria se centra en comunicaciones en torno a la sanción de la superioridad, a las reclamaciones de los ciudadanos y asuntos vinculados con los trabajadores del servicio¹⁴. Junto a estos asuntos mayoritarios, tenemos de manera minoritaria los relacionados con la configuración de la *Comisión Repartidora* y la *Comisión de Arriendo*¹⁵ en el seno de la Junta Municipal, que era la encargada de gestionar la recaudación de los consumos. A ellas se dedica el 3 % de los acuerdos capitulares mencionados previamente.

2.3. Los Trabajadores

En torno a los “trabajadores” de la “Administración de Consumos” tenemos el 10 % de los acuerdos (tabla 2). Estos trabajadores dedicados a las tareas recaudatorias en los municipios se dividen en dos claras categorías sociales y profesionales. De un lado, tenemos al recaudador municipal, administrador de consumos o rematante que era una figura de la elite local¹⁶. El principal asunto por el que se ven reflejados en las actas se debe a sus nombramientos y ceses, pero debemos señalar que la “corrupción” aparece mencionada en uno de cada cinco acuerdos capitulares, el 20 %, que trata sobre estos gestores del impuesto. Esta es, con diferencia, la categoría del personal administrativo del ayuntamiento en el que este fenómeno aparece en mayor porcentaje¹⁷.

12. “Aprobar las condiciones de la recaudación de consumos para años 1910, 1911 Y 1912”. AMCO, AC, Dos Torres, 7 de noviembre de 1909. BOPCO, 54 (1910), 3.

13. “Lectura de la solicitud del vecino [...] que se le rebaje la cuota de consumos de 1903”. AMCO, AC, Cabra, 10 de septiembre de 1904. BOPCO, 4 (1904), 3-4.

14. “Se dio cuenta del fallo dado por el señor Delegado de hacienda en las reclamaciones de consumos de varios contribuyentes. El Ayuntamiento quedó enterado”. AMCO, AC, Aguilar, 20 de noviembre de 1916. BOPCO, 289 (1916), 3.

15. “Abierta la sesión la Junta procedió a la formación de la comisión repartidora”. AMCO, Actas de la Junta Municipal (AJM), Palma del Río, 7 de junio de 1909, BOPCO, 56 (1910), 3-4.

16. R. RAMÍREZ RUIZ (2008), 137-140.

17. R. RAMÍREZ RUIZ (2007), 153-154.

De otro lado, tenemos a los subalternos de los recaudadores. Ellos son los encargados de cobrar a pie de calle, sin labor administrativa previa o posterior. Son los llamados en las actas “agentes ejecutivos” o “guardas de consumos”, responsables de los fielatos y recaudación. Su objetivo fundamental era la vigilancia de las vías de acceso al municipio para evitar la entrada en las poblaciones de productos de consumo sin pagar los cánones establecidos. La mayoría de las referencias a ellos se debe a su contratación o cese¹⁸.

2.4. Recaudación

Como podemos imaginar, todos los asuntos por los que se mencionan los consumos en las actas se refieren, de alguna manera, a la recaudación del impuesto. Los acuerdos que lo hacen de una forma directa suponen el 66 % del total (tabla 2). Estos acuerdos relacionados con la recaudación son los siguientes:

Tabla 3. Distintas facetas de la Recaudación de los Consumos

ASUNTO	PORCENTAJE
Contabilidad de lo ingresado	59 %
Incidencias del cobro	21 %
Modos de recaudación	20 %

Fuente: LAC y BOPCO. Elaboración propia.

La contabilidad de lo ingresado se resuelve con acuerdos periódicos dando cuenta de lo ingresado¹⁹. El alto porcentaje de incidencias²⁰ (21 %) nos muestra la complejidad y subjetividad de los métodos de recaudación.

18. “Para cubrir algunos puntos de la ciudad que quedan sin vigilancia, se acordó aumentar seis vigilantes al resguardo de consumos”. AMCO, AC, Cabra, 15 de octubre de 1904. BOPCO, 55 (1905), 2-3.
19. “Aprobar cuenta de recaudación de consumos en septiembre que asciende a 12.654, 21 ptas.”. AMCO, AC, Montoro, 30 de octubre de 1916. BOPCO, 289, (1916), 2-3.
20. “Se pasa a estudio de la Comisión de Consumos la reclamación de [A.R.S.] por duplicidad de la cuota de consumos que se le ha aplicado en el reparto de consumos de 1906 y 07”. AMCO, AC, Cabra, 1 de febrero de 1908. BOPCO. 127, (1908), 1-2.

Por ello, el asunto más interesante desde el punto de vista histórico es el medio de recaudación que utilizaban los ayuntamientos. Para la recaudación de los consumos, como ya hemos dicho, existían varios métodos posibles, que podían combinarse entre sí para diferentes bienes objeto de la imposición, como se comprueba en el caso de Cabra en 1906 que a continuación exponemos:

se desechó el arriendo del impuesto de consumos por las dos terceras partes y la administración municipal para los de consumos en 1907 [...] adoptándose por unanimidad los conciertos gremiales y en caso de que no tengan éxito, el repartimiento vecinal²¹.

Así pues, el Ayuntamiento podía recaudar el impuesto a través de sus propios órganos administrativos; este camino no era elegido frecuentemente. Otra práctica recaudatoria, seguida por los pequeños consumidores con la máxima desconfianza, era la entrega del impuesto a arrendatarios, quienes subían la recaudación con una caución de uno a cinco años, pero que, sin embargo, podían hacer grandes ganancias a costa de los contribuyentes. El arrendamiento podía hacerse sin que se tocara la libre competencia de los vendedores (arriendo a venta libre).

En los municipios de menos de 5.000 habitantes incluso se podía dar al arrendatario de los impuestos el monopolio del pequeño comercio (arriendo a venta exclusiva), lo que significaba la eliminación del comercio libre²². Una última posibilidad que tenían los municipios, que no fueran capital de provincia ni ciudades asimiladas, era la transformación de los consumos en un impuesto directo “reparto vecinal o general”, recaudado por familias según el consumo esperado. El reparto vecinal se realizaba por una comisión municipal bajo la presidencia del alcalde y contra su resolución se podría interponer recurso, aunque sólo ante ella²³.

21. AMCO, AJM, Cabra, 19 de noviembre de 1906. BOPCO, 1 (1907), 1-2.

22. Podríamos aportar aquí los siguientes ejemplos: En venta libre: “aprobar expediente de arrendamiento y venta libre de las especies de consumos para 1904 [...] a don [...] que ofreció por el ramo de trigo y sus harinas 36.020 ptas., y a [otro individuo] por el ramo de pescados 2.271 ptas. [...] pásese a segunda subasta de los demás”. AMCO, AC, Rute, 14 de noviembre de 1903. BOPCO, 152 (1904), 1-3. Frente a esta abundancia la venta en exclusiva no estuvo tan extendida por la provincia: “fue rechazada la petición de [...] de obtener la venta en exclusiva de carnes en hebra”. AMCO, AC, Nueva Carteya, 11 de mayo de 1925. BOPCO, 181 (1925), 3.

23. *Cfr.* R. SANTILLÁN (1997), 171-185.

En la provincia de Córdoba, según las actas capitulares de sus municipios, estos tres tipos de recaudación se repartieron de la siguiente forma:

Tabla 4. Modalidades de recaudación de los consumos

TIPO DE RECAUDACIÓN	PORCENTAJE
Arriendo	45 %
Reparto	44 %
Por administración	11 %

Fuente: LAC y BOPCO. Elaboración propia.

Como se puede comprobar la recaudación directa o por administración es con diferencia la menos utilizada por los ayuntamientos (Tabla 4). Las otras dos modalidades son elegidas en identidad de ocasiones por los consistorios. A priori no se puede afirmar cual era el método recaudatorio más odiado. En todo caso, los contribuyentes rechazaban especialmente el procedimiento de arrendamiento que, como ya dijimos, casi siempre implicaba un incremento de la tasa, y cuya recaudación podía ir a parar además a manos de forasteros. El reparto, pese a que estaba sometido a un cierto control público y prometía una distribución más justa entre los distintos grupos de ingresos, daba una amplia capacidad de maniobra al poder municipal establecido, convirtiéndolo en un instrumento muy delicado políticamente, que hacía muy fácil favorecer a la clientela del cacique de turno y dañar al adversario político o personal. Como ejemplo exponemos aquí lo que sucedió en Baena en 1913:

Celebraba la Junta Municipal de Baena el cinco de febrero de 1913 [...] juicio público de agravios sobre el repartimiento de consumos de dicho año para oír reclamaciones, y como protestaran los vecinos, el alcalde se vio precisado a suspender la continuación del acto rompiéndose el reparto confeccionado, lo que se verificó públicamente y ante notario [...] e instruidos por los expresados hechos el presente sumario en el mismo fueron declarados procesados [Veinticuatro individuos, de mediana edad, un propietario, un profesor de instrucción primaria; siete jornaleros; siete del campo; dos labradores; dos comerciantes; dos zapateros y un albañil] todos de buena conducta y el libertad provisional²⁴.

24. Archivo de la Audiencia Provincial de Córdoba (AAPCO), Libro de Sentencias (LS) 1915, Núm. 76, Secc. 2.^a, Sentencia 162, 20 de diciembre de 1915.

Todos fueron absueltos por que el Ministerio Fiscal retiró la acusación al no considerar probado la participación en los hechos de los acusados.

2.5. El “Cupo de Consumos” o la amenaza de “Declaración de Responsabilidad Personal”

De todos los acuerdos dedicados a los consumos el 11 % hacen referencia al “Cupo” (tabla 2). Como ya hemos señalado anteriormente, la recaudación de estos impuestos era el asunto prioritario de la vida municipal puesto que, de ella dependían su financiación, tanto para sus servicios como para hacer frente a sus obligaciones para con el Estado. En el caso concreto de los “Consumos” debían entregar, trimestralmente al Estado, una cantidad estipulada de lo recaudado el “cupo”. A este se sumaba el “Contingente Provincial”. Este era un impuesto de cupo repartido sobre el conjunto de los municipios provinciales en función de la población y la riqueza inmueble. Para los pueblos equivalía a una carga muy pesada y onerosa, y para las diputaciones un ingreso de penosa recaudación. Sin embargo, hasta un 68 % de los ingresos de las Diputaciones provinciales procedían de él²⁵ y se repartían entre muchos organismos provinciales como los encargados de la lucha contra la filoxera, los gastos de la Audiencia Provincial, de las cárceles de los partidos, bagajes al ejército, telefonía local, centros sanitario-hospitalarios provinciales, etc.

Las Actas Municipales hablan indistintamente de ambas cargas, *Cupo* y *Contingente* y se refieren a ellas como las “Obligaciones del Ayuntamiento”. El alcalde y los concejales, como gestores económicos del municipio eran responsables, a título personal, de que el Ayuntamiento satisficiera esas “cargas” u “obligaciones”, respondiendo con su patrimonio y libertad ante los posibles incumplimientos. Esta es la razón fundamental del protagonismo de *Cupo* y *Contingente* en las actas. Casi la mitad (el 40 %) de los acuerdos que hacen referencia a ellos señalan las dificultades de los ayuntamientos para hacer frente a su pago. Son los “apremios y apercibimientos de pago”, síntoma de la anemia financiera de aquellos municipios, lo que convertía la “declaración de responsabilidad personal” en una constante amenaza sobre las cabezas de las élites locales, que desataba las tensiones entre los miembros del cuerpo consistorial como se refleja en este caso procedente del municipio de Lucena en 1920:

25. Este sistema de ingresos provinciales había sido implantado mediante la Ley Provincial de 29 de agosto de 1882. *Vide* J. DEL MORAL RUIZ (1986), 140-143.

se rechazó una propuesta [tras voto nominal] de varios concejales en la que se quería declarar de pago inexcusable y prioritario los débitos corrientes y atrasados del cupo de consumo y contingente provincial [el alcalde se esforzará más] en evitación, todo, de dejar incumplidas las inexcusables obligaciones de referencia con el consiguiente riesgo de responsabilidad para los miembros da corporación²⁶.

Esta “espada de Damocles” pendiente sobre los ediles lleva a un intento continuo de los nuevos cargos de desligarse de la actuación y responsabilidades contraídas por las anteriores corporaciones, como ocurrió en Priego de Córdoba en 1912:

circular del Administrador de propiedades e Impuestos, referente a la obligación de satisfacer [...] el cupo de consumos, comunicando a los concejales sino lo verifican o no exponen consideraciones atendibles con declararles la responsabilidad personal [ante ello acordaron] elevar certificaciones [...] a fin de acreditar que tomaron posesión en enero último no siendo responsables, caso que hubiere omisión²⁷.

Pese a todo, las “Declaraciones de responsabilidad personal” son constantes y generalizadas a lo largo de la provincia. En nuestro muestreo estadístico aparecieron treinta y seis: Baena en 1919; en Belalcázar en 1904, 1905 y 1908; en Cabra en 1904, 1906, 1908, 1910, 1915 y 1918; en Fernán Núñez en 1910; en Fuente la Lancha en 1914; en Fuente Obejuna en 1907; en Fuente Tojar en 1910; en El Guijo en 1921; en Hornachuelos en 1914 y 1920; en Iznájar en 1914; en Lucena en 1904; en Palenciana en 1911 y 1920; en Priego de Córdoba en 1905 y 1921; en Puente Genil en 1908, 1909, 1910 y 1914; en Rute en 1906, 1914 y 1916; en Santaella en 1904; en Valsequillo en 1914; en Villanueva del Duque en 1916; en Villaviciosa en 1905 y 1914; en Zuheros en 1922²⁸.

Gracias a este listado también comprobamos la dificultad de los municipios para sanear sus arcas una vez han caído en las *responsabilidades personales*. Como ejemplo, podemos tomar la población de Cabra, que entre 1903 y 1922 va a padecer una profunda crisis con, al menos, siete declaraciones de *Responsabilidad Personal*, con una periodicidad aproximada de dos años. Ciclo del que sólo saldrá en los años veinte con la eliminación definitiva del impuesto²⁹.

26. AMCO, AC, Lucena, 14 de julio de 1920. BOPCO, 267 (1920), 1-2.

27. AMCO, AC, Priego de Córdoba, 22 de abril de 1912. BOPCO, 114 (1912), 2-3.

28. R. RAMÍREZ RUIZ (2007), 100-101.

29. AMCO, AC, Cabra, 4 de marzo de 1922. BOPCO, 103 (1922), 3.

La declaración de responsabilidad, de hacerse efectiva, tras el embargo de un tanto por ciento importante de los recursos municipales³⁰, y llevada a sus últimas consecuencias suponía el procesamiento judicial de los miembros de la corporación. Como muestra de ello, traemos aquí el juicio por jurado seguido en 1915 contra el alcalde, depositarios y contadores de Encinas Reales, acusados de malversación de fondos públicos. El primer edil, como responsable de ordenar los pagos del Ayuntamiento por

no haber ingresado en el tesoro la cantidad de 19.158,48 ptas., correspondiente al impuesto de consumos que dicho pueblo debía satisfacer invirtiéndola en atenciones municipales y por tanto dando a dicha suma una aplicación pública diferente de aquella para la que estaba destinada;

al depositario y al contador “desde el primero de enero de 1906 al 27 de marzo de 1907, [acusados] del no ingreso en las arcas provinciales de 6.259,04 ptas. del cupo de consumos durante ese periodo”; al depositario y contador “desde el 27 de marzo de 1907 al 31 de diciembre de 1908 [acusados] de no ingresar 12.901,07 ptas. del impuesto de consumos que el pueblo debió satisfacer dando a dicha suma una aplicación distinta” y a todos ellos

de haber dedicado atenciones municipales con daño y entorpecimiento público, el 66 % de los recursos propios del municipio que fueron embargados en 8 de junio y 14 de noviembre de 1906 para garantizar 7.654, 12 ptas. que se perseguían como débitos de consumos del mencionado presupuesto³¹.

El jurado declaró a los encausados “inculpables”, como ocurrirá en el 100 % de los casos en los que los municipales son acusados de malversación de “los consumos”³².

Esta situación, de continua insuficiencia fiscal de los municipios tenía un grave efecto colateral: abría las puertas al caciquismo. Así, a lo largo de nuestra investigación hemos encontrado innumerables ocasiones en las que los “poderosos” locales acudían en auxilio de las corporaciones locales en riesgo como, por ejemplo, en Belalcázar en 1920 donde las actas

30. De lo recogido en las Actas Capitulares, tenemos: el 15 % de los ingresos en Almedinilla en 1906; 66 % en Cabra y Fuente Obejuna en 1906 y 1907 respectivamente; 25 % en Villanueva del Rey en 1924; el 15 % en Fuente la Lancha en 1930.

31. AAPCO, LSJ XII, Sección I, Sentencia 7, 6 de marzo de 1915.

32. R. RAMÍREZ RUIZ (2006), 111-114.

recogen que “apremiada la corporación por el contingente provincial del primer trimestre [...] para evitar más gastos, el dinero ha sido adelantado por el vecino Francisco Morillo e Hidalgo [...] la Corporación [le] da las más expresivas gracias”³³.

2.6. La conflictividad social en torno a los consumos: corrupción, abusos de poder y violencia

Se ha venido señalando la importancia, estructural, para la financiación de los municipios de este impuesto. Este peso se ve amplificado por la dificultad de su reglamentación, la ingente cantidad del personal que necesita, y la incapacidad administrativa de los municipios para controlar eficazmente su exacción. Todo ello, volvemos a repetir, convirtió a esta tasa en un elemento histórico, que superó, con mucho, su papel impositivo.

La mala administración de lo recaudado, los problemas políticos que el reparto y el cupo acarreaban y el papel social de los “guardas de consumos” son los principales causantes de la conflictividad que se desató en torno a ellos. Como señalábamos en la tabla 2, la corrupción y su instrumentalización política suponen el 7 % de los acuerdos capitulares que hacen referencia a los consumos en las actas. Estos se dividen entre los siguientes asuntos:

Tabla 5. Tipos de corrupción en la administración de Consumos

CORRUPCIÓN	PORCENTAJE
Arrendador-recaudador	45 %
Institucional	34 %
Trabajadores	14 %

Fuente: LAC y BOPCO. Elaboración propia.

Al mismo tiempo, la importancia social de los consumos es tal, que podemos relacionarlos con un 2 % de las sentencias dictadas por las Salas de lo Criminal de la Audiencia Provincial entre 1901 y 1931. La mitad

33. AMCO, AC, Belalcázar, 27 de junio de 1920. BOPCO, 256 (1920), 4.

de ellas tuvo a este arbitrio como centro del delito y la otra mitad está protagonizado los “guardas de consumos”, como acusados o víctimas de delitos. En las sentencias de la Audiencia Provincial, los delitos juzgados se repartieron entre:

Tabla 6. Delitos relacionados con la administración de Consumos en las sentencias de la Audiencia

ASUNTO	PORCENTAJE
En torno a la recaudación: Defraudación y agresión a agente	67 %
Corrupción institucional	25 %
Corrupción de los trabajadores	8 %

Fuente: Libros de Sentencias de la Audiencia de Córdoba. Elaboración propia.

Podemos observar como las tablas anteriores, con información de los acuerdos capitulares y de las sentencias judiciales, presentan el mismo orden de gradación en el tipo de corrupción, se complementan y permiten aportar una nueva perspectiva al significado “social” de los consumos para aquella sociedad (tablas 5 y 6).

El “control aduanero” que suponían los fielatos no sólo afectaba al discurrir económico de las poblaciones sino, también, a la vida cotidiana de las personas mismas condicionando incluso su alimentación al impedir la introducción en el casco urbano de los animales sacrificados para consumo propio en los pagos rurales. Empujando a los lugareños, de una economía de subsistencia y apenas monetarizada, al “contrabando”. De tal manera que en una fecha tan avanzada como 1930, las actas capitulares de Lucena recogen que “el Ayuntamiento quedó enterado del proceso seguido contra [J.P.V] por la introducción fraudulenta de un borrego en la ciudad, burlando la vigilancia de los empleados de dicha dependencia”³⁴. Esta situación creaba en torno a los “tíos del consumo”, apelativo despectivo que recibían popularmente, una gran animadversión que se ve reflejada en las continuas agresiones que sufrían cuando realizaban sus funciones recaudatorias, como el siguiente caso, procedente de Encinas Reales en 1913:

34. AMCO, AC, Lucena, 12 de agosto de 1930. BOPCO, 213 (1930), 2-4.

Formada causa por la denuncia de la agencia ejecutiva municipal de Encinas Reales con motivo que el acusado [...] había levantado y dispuesto del fruto de habas que tenía pendiente de recolección y había sido embargado en expediente de apremio por su débito de 58,20 ptas. del impuesto de consumos que tenía descubierto y por haber amenazado a la comisión de dicha agencia ejecutiva que se presentó en la era para impedirlo. En día [...] el acusado [J.F.F.] amenazó con herir a los que la formaban si tomaban las habas [...] en juicio el Ministerio Fiscal retiró la acusación de estafa pero mantuvo las de amenazas aunque no se comprobó en el juicio... [Absuelto]³⁵.

La otra cara de esta situación es la corrupción y abusos de poder, por parte del cuerpo para-policial que suponían los agentes de consumos. En la Audiencia Provincial podemos encontrar numerosos casos de agresiones físicas por parte de los recaudadores a los defraudadores, que siguen un patrón inverso al reflejado en el anterior caso de Encinas Reales. Son casos de claro abuso de autoridad, pero el delito más común cometido por los recaudadores de consumos es el de robo de lo recaudado, como muestra el siguiente juicio por jurado seguido contra un agente de consumos en 1917:

1º- [J. S.R.] ¿Es culpable como agente ejecutivo nombrado por el Ayuntamiento de la ciudad de Baena para el cobro de los adeudos por el reparto de consumo, de haber recaudado y cobrado por dicho concepto a don Perfecto Moreno 112,80 ptas. y a Eduardo Giménez 74 ptas. y no haberlas ingresado [...] de las que se apropió y gastó en agosto de 1916 en cuyo último día se ausentó de la ciudad de Baena? No. [Absuelto]³⁶.

Pero el principal foco de corrupción estaba en la administración del impuesto en sus estratos más altos³⁷. De un lado, tenemos lo que más arriba hemos llamado “corrupción institucional” (tablas 5 y 6) que representa un 34 % de los problemas presentes en las Actas Capitulares y el 25 % en las Sentencias de la Audiencia. En esencia, se trata de las dificultades, para hacer frente al cupo señalado, terminando en los tribunales como vimos en el caso ya citado de Encinas Reales. Ahora, yendo más allá debemos señalar, como este problema afectaba de manera profunda a toda la realidad económica del municipio, envenenando la convivencia social.

35. AAPCO, LS 1913, Núm. 71, Secc. 1.^a, Sentencia 153, 28 de agosto de 1913.

36. AAPCO, LS 1917, Núm. XV, Secc. 2.^a, Sentencia 15, 22 de octubre de 1917.

37. *Cfr.* F J. LEÓN ÁLVAREZ (2006), 150-161.

El principal sujeto de los odios populares era la figura del *arrendador* del impuesto. Estos personajes estuvieron siempre bajo la sospecha de los consistorios, lo que convertía su designación en un caso de hondo calado político dentro del cabildo. Un buen ejemplo lo tenemos en Bélmez en 1907. Todo comienza con una referencia puntual en las actas “[...] protesta de [un concejal] por las cuentas e ingresos de consumos”³⁸. Acto seguido el arrendador es destituido y comienzan las dificultades para nombrar a quien ha de sustituirlo: “La Corporación acordó no dar certificado de solvencia al anterior arrendatario de consumos [Agustín Arregui] hasta demuestre haber satisfecho al nuevo arrendatario los derechos de las especies aforadas [...] para que haya mayor seguridad se comunique este acuerdo al Sr. Delegado de Hacienda”³⁹. En la siguiente sesión continúan las discusiones y división del Ayuntamiento porque al nuevo arrendador de consumos no se le ha exigido fianza y “varios concejales piden se les exima de responsabilidad de los que pueda ocurrir. Tras debate, la moción fue rechazada por seis votos contra tres. La oposición pide certificación de su posicionamiento”⁴⁰. El asunto termina días después con la intervención del Gobernador Civil “ordenando que retiren las querellas contra Agustín Arregui por débitos de consumos. El Ayuntamiento queda enterado y anuncia protesta contra tal decisión”⁴¹.

Pero si las tensiones en torno al cobro de los consumos llegaban a coincidir con una crisis obrera o de subsistencias, podía llegarse a la explosión social⁴², como hemos constatado en Palenciana en 1920. Este caso es prototípico “Motín de Consumos” de los que sucedieron por todo el país en aquellos años⁴³. El Ayuntamiento recogía en sus Actas lo sucedido:

Se dio lectura por la presidencia a los hechos ocurridos el domingo anterior, en el que un numeroso grupo de individuos en el que figuraban personas afines al municipio, habían transitado por las calles en protesta contra la Recaudación de Impuestos municipales, consiguiendo la marcha del Agente Ejecutivo [entiéndase huida precipitada del pueblo], de lo que se había dado conocimiento al Excmo. Sr. Gobernador Civil, pasando el tanto de culpa a los tribunales.

38. AMCO, AC, Bélmez, 3 de febrero de 1907. BOPCO, 83 (1907), 2-3.

39. AMCO, AC, Bélmez, 12 de febrero de 1907. BOPCO, 83 (1907), 2-3.

40. *Ibidem*.

41. AMCO, AC, Bélmez, 19 de febrero de 1907. BOPCO, 83 (1907), 2-3.

42. Cfr. R. VALLEJO POUSADA (1996), 353-364; GARCÍA PARODY (2002).

43. M. BAUMIESTER (1996), 253-280.

Se acordó que no quede –en vista de lo anterior– en suspenso ni paralizada la recaudación por la vía de apremio de todos los impuestos y arbitrios, hasta obtener las cantidades necesarias para satisfacer a la Hacienda lo que este municipio adeuda por su cupo de consumos.

Que para mayor impulso en el procedimiento y garantía del Ayuntamiento, se recabe del Sr. Delegado de Hacienda, nombre a un funcionario dependiente de su autoridad, que revestido de todas las facultades y atribuciones que las leyes le confieren, se encargue de mencionada recaudación aplicando al Tesoro la parte que le corresponda hasta extinguir los débitos. Se acordó remitir certificados de lo anterior al Delegado de Hacienda⁴⁴.

El caso anterior sigue el modelo del motín del Antiguo Régimen pues en la manifestación abundan las mujeres y los niños. Solía ser consentida, o en esta ocasión, directamente dirigida por “personas afines al municipio”, es decir, concejales o similares. Las dos circunstancias anteriores garantizaban un discurrir, más o menos, pacífico de la manifestación y sobre todo su no represión. Y siguiendo con la tónica habitual, la protesta se dirigía directamente contra el administrador/recaudador de consumos, un “forastero”.

Inmediatamente producidos los incidentes, el Ayuntamiento pone los hechos en conocimiento del Gobernador garantizando la continuidad de la recaudación y el cumplimiento por parte del mismo de sus obligaciones con el fisco. La crisis no termina ahí, sino que en un mes después se produce la remoción de todo el personal adscrito al ramo de los arbitrios del municipio. El alcalde informa de la “dimisión del Administrador y del Interventor del Impuesto municipal de Consumos. [El primero alega motivos de salud y el segundo “perentorias ocupaciones”. Nombran a un mismo individuo para ambos cargos]. El Ayuntamiento también acordó cesar al alguacil-portero y nombrar [un] vigilante del resguardo”⁴⁵.

La última lección histórica que nos muestra el anterior caso es como los Consistorios siempre fueron conscientes de lo perjudiciales que eran los “consumos” para el abastecimiento de sus poblaciones. Como demuestra el siguiente documento suscrito por los concejales del Ayuntamiento de Villanueva del Duque en 1910:

El alcalde dio lectura al R. D. en el que se ordena que en el término de un mes se conteste a la información que en el mismo comprende con relación a mejorar el abastecimiento de artículos de primera necesidad en las pobla-

44. AMCO, AC, Palenciana, 15 de agosto de 1920. BOPCO, 67 (1921), 2-3.

45. AMCO, AC, Palenciana, 26 de septiembre de 1920. BOPCO, 67 (1921), 2-3.

ciones. [...] Por unanimidad [...] se acordó que el señor presidente por medio de oficio se contestase de la forma siguiente: ‘Para facilitar el económico abastecimiento de las poblaciones, serían disposiciones de gran resultado, la supresión del impuesto de consumos’⁴⁶.

3. CONCLUSIONES

A lo hora de abordar las conclusiones de este trabajo debemos volver a las fuentes. Estudiada la presencia histórica del “impuesto de consumos” en las actas capitulares de los Ayuntamientos cordobeses y en las Sentencias de las salas de lo criminal de la Audiencia Provincial, estas ratifican su importancia. No en vano el 11 % de la totalidad de los acuerdos municipales salidos de los consistorios entre 1902 y 1931 se referían a materia impositiva y más un tercio de ellos (32 %) se dedicaban exclusivamente a los *consumos*. Mientras, un 2 % de los juicios de las salas de lo criminal de la Audiencia, de aquellos treinta años, tuvieron su origen en este impuesto.

Las causas de este protagonismo, en las actas capitulares, se debe a la dificultad de su reglamentación, la ingente cantidad del personal que necesitaba, la incapacidad administrativa de los municipios para controlar eficazmente su exacción, de la que dependía la financiación del municipio, e incluso, la seguridad personal de los concejales. Su protagonismo en la Audiencia se debe a la mala administración de lo recaudado, los problemas políticos que el reparto y el cupo acarreaban y el papel represor de los “guardas de consumos”.

Junto a las anteriores tenemos otras dos conclusiones fundamentales. En primer lugar, podemos afirmar que la “injusticia” del impuesto de consumos era asumida por la sociedad, de tal manera que en las sentencias de la Audiencia Provincial comprobamos la permisibilidad social frente a los infractores de la ley o defraudadores. Pues, todos los agresores de agentes de consumos, los que burlaban los fielatos, los que interrumpían el reparto o los ediles que caían en “responsabilidades personales” por el impago del “cupo” eran absueltos o declarados inculpables.

Por otro lado, una última conclusión de este trabajo señala a los consumos en particular, y al sistema tributario en general, como uno de los grandes problemas de la España de la Restauración. Pues la incapacidad recaudadora de los ayuntamientos lastró todas sus actuaciones e impidió que se convirtieran en núcleo rector de la sociedad, facilitando que ese puesto clave fuera ocupado por los miembros de la elite local con mayor capacidad

46. AMCO, AC, Villanueva de Córdoba, 18 de septiembre de 1910.

pecuniaria y, por tanto, ejecutiva. Gracias a ello, dicha elite se convirtió en el verdadero eje de la vida municipal y el caciquismo sustituyó al Estado, ausente por incapacidad. Todo ello, volvemos a repetir, convirtió a esta tasa en un elemento histórico, que superó, con mucho, su papel impositivo.

4. BIBLIOGRAFÍA

- BAUMEISTER, Martin (1996), *Campeños sin tierra. Supervivencia y resistencia en Extremadura, 1880-1923*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- COMÍN, Francisco (2018), “La corrupción permanente: el fraude fiscal en España”, *Hispania Nova: Revista de Historia Contemporánea*, 16, pp. 481-521.
- GARCÍA PARODY, Manuel (2002), *Los orígenes del socialismo en Córdoba (1893-1931)*, Universidad, Córdoba.
- GARZÓN PAREJA, Manuel (1984), *Historia de la Hacienda de España*, Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- LEÓN ÁLVAREZ, Francisco Javier (2006), “Problemas en la administración del impuesto de consumos en la Matanza de Acentejo (Tenerife) entre finales del siglo XIX y comienzos del XX”, *Revista de Historia*, 188, pp. 133-161.
- MORAL RUIZ, Joaquín del (1986), “La reorganización de las Haciendas locales entre 1905-1930”, en J VELARDE FUENTES (dir.), *La hacienda pública en la dictadura, 1923-1930*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, pp. 135-146.
- ORDUÑA REBOLLO, Emilio (2003), *Municipios y Provincias. Historia de la organización territorial española*, FEMP-INAP-CEPC, Madrid.
- RAMÍREZ RUIZ, Raúl (2006), *La criminalidad como fuente histórica. El caso cordobés 1900-1931*, Dykinson, Madrid.
- (2007), *Córdoba y su Provincia durante el Reinado de Alfonso XIII (1902-1931)*, Universidad y Diputación Provincial, Córdoba.
- (2008), *Caciquismo y Endogamia. Un análisis del poder local en la España de la Restauración (Córdoba 1902-1931)*, Dykinson, Madrid.
- SANTILLÁN, Ramón (1997), *Memoria histórica de las Reformas hechas en el Sistema General de Impuestos de España y de su Administración*, Confederación Española de Cajas de Ahorros, Madrid.
- VALLEJO POUSADA, Rafael (1996), “El impuesto de consumos y la resistencia antifiscal en la España de la segunda mitad del siglo XIX: un impuesto no exclusivamente urbano”, *Revista de Historia Económica*, XIV, 2, pp. 339-370.
- (1998), *Reforma tributaria y fiscalidad sobre la agricultura y la propiedad en la España liberal, 1845-1900*, Tesis de Doctorado, Universidad, Santiago de Compostela.
- (2000), “Los amillaramientos como fuente estadística: una visión crítica desde la contribución territorial”, *Historia Agraria*, 20, pp. 95-122. <https://core.ac.uk/download/pdf/61454993.pdf> [septiembre, 2018].