

## SOBRE LA LITERATURA FISCAL EN LA ESPAÑA MODERNA

La literatura del siglo XVII, según señala justamente Domínguez Ortiz<sup>1</sup>, da la impresión de que no fue capaz de abarcar la nueva situación creada y hacer la teoría de la fiscalidad en el naciente Estado moderno. Teólogos y juristas —dice— vivían en el mundo de las ideas más que en el de la realidad, y hasta el fin del Antiguo Régimen se limitaron (con alguna excepción, como la de Mariana) a repetir las opiniones tradicionales sobre la naturaleza del impuesto y las inmunidades legales, “con tal falta de originalidad y sentido de la realidad que su estudio ofrecería muy poco interés”. En cambio —añade— políticos, economistas y arbitristas veían la cuestión en sus exactas dimensiones.

El tema me parece interesante no sólo para ampliar una visión acaso estrábica, sino particularmente para hacer recuento de la referida literatura.

Insisto en el proceso de transposición que produjo la actitud integrista, al hacer alejar a los juristas de cuantos problemas quedaban interferidos por la moral<sup>2</sup>.

Por otra parte, los tratadistas no dejan de considerar las instituciones típicas del país y de la época, como es el caso de la alcabala. A ella se refieren por lo menos dos de los más preclaros autores: García de Girona y Lasarte. Garci Pérez de Girona ofrece su *De gabellius Regibus Hispaniae debita* por esfuerzo de los tórculos matritenses en 1594<sup>3</sup>. El jurisconsulto rondeño si-  
túa

---

1. A. DOMÍNGUEZ ORTÍZ, *La desigualdad contributiva en Castilla durante el siglo XVII*, en este ANUARIO, 21-22, p. 1227.

2. Cf. JUAN BENEYTO, *La Ciencia española del Derecho en una época de juristas-funcionarios*, en el vol. *El pomo de la espada*, Madrid, 1961, pp. 85-105.

3. *Tractatus de gabellis Regibus Hispaniae debita*, Madrid, 1594.

la problemática de la alcabala desde su origen, bajo Alfonso XI, hasta su aplicación como derecho real en el área testamentaria, tan distante de la inicial. Señala a quién se impone, quién la recauda, por qué sistema, bajo qué garantías...

Ignacio Lasarte y Molina nos da, cinco años más tarde, su *De decimis conditionis et permutationis quae Alcabala nuncupantur*<sup>4</sup>. El autor, vecindado en Guadalajara, sitúa las cuestiones que tenían delante los peritos en materia fiscal: su raíz en las compraventas y su extensión a los arrendamientos, cesiones, donaciones, etc. Los problemas prácticos me parecen atendidos con las distinciones que señala así como las cuestiones relativas a las exenciones del tributo y a las deducciones de la cuota.

La doctrina fiscal era elaborada específicamente por los teólogos, porque el Derecho seguía siendo subalternado a la Moral. Así Fray Francisco de Vitoria se plantea la justicia —o la injusticia— de los tributos exigidos por los príncipes. Pide que sean señalados razonablemente y por justa causa y queden recibidos como tales.

El fondo es el tema —moral— de la restitución: porque si el tributo es injusto puede ser evadido. Y aquí el llamamiento a la realidad está claro. Menciona aquellos portazgos “que se tienen por injustos y excesivos”: el que pase sin pagarlos —escribe— no tiene que restituirlos... Cuando el tributo carga sobre el pobre y no sobre el rico (sería en fin de cuentas la problemática del impuesto indirecto), los pobres que se evaden no han de restituir... También está en Vitoria un importante acontecimiento de historia económica y social de la vieja Castilla: La apropiación de los montes públicos. Para el famoso maestro los vecinos pueden ejercer el uso comunal sobre tales montes, pues fueron antes públicos y pasaron injustamente a propiedad privada<sup>5</sup>.

La problemática de la justicia tributaria adquiere consecuentemente una gran importancia. Vitoria considera injustos los tributos distribuidos con desigualdad, determinados sin autoridad, gravosos para los menos dotados, exigidos para utilidad privada de los reyes... mas también los que se imponen por una necesidad

4. Madrid 1599, Obra reimpressa en 1759.

5. C. i. *Manipulo de flores*, ed. por el P. GETINO, Madrid 1932.

que ha cesado, y los que se exigen a personas exentas (como serían los clérigos no negociantes<sup>6</sup>). El tema de la justa causa es particularmente vidrioso en relación con el abuso de seguir exigiendo imposiciones ligadas a cargas que no subsisten. Domingo de Soto insiste: "cessante causa, cesset tributum". El ejemplo tajante era el de la alcabala: exigida para cubrir los gastos de una guerra concreta se perpetúa como vectigal. Para ello se han invertido los conceptos: la alcabala nace como tributo (contribución para una guerra) y se configura como vectigal —impuesto sobre el tráfico—<sup>7</sup>. Luis de Molina subraya el papel de la causa, en relación con la culpabilidad del rey: el príncipe que invierte los ingresos públicos en su utilidad privada o exige más de lo que necesita, peca y ha de restituir. El P. Francisco Suárez reitera la doctrina de la causa<sup>8</sup>. El P. Mariana conduce el tema a la zona política: coloca la ley fiscal, junto a la sucesoria y la eclesiástica como disposiciones fundamentales y leyes previas del orden monárquico<sup>9</sup>. El P. Rivadeneira verá en la España de Felipe II a todas las gentes disgustadas, en gran parte por el peso de los tributos: los pueblos por las alcabalas, los clérigos por el subsidio y excusado, los prelados por eso...<sup>10</sup>.

Esa misma problemática entra en el caudal jurídico: hombres tan del foro como Larrea se ocupan de las cuestiones éticas ligadas a la tributación: La obligación de los súbditos es vista por Larrea en la necesidad de corresponder al príncipe por lo que gasta en los servicios públicos<sup>11</sup>. Más ha de tomarse en cuenta el procedimiento: todo nuevo tributo debe ser precedido de liberación y aprobación parlamentaria, con la sola excepción de los subsidios para preparar una guerra, porque su publicidad pondría al enemigo al corriente.

6. *Manipulo*, cit.

7. *De iustitia et iure* III.6.7.

8. Sobre Molina y Suárez, J. LAURÉS, *Ideas fiscales de cinco grandes jesuitas españoles*, "Razón y fé", 84. La problemática general, recogida y situada en R. POMINI, *La "causa impositionis" nello svolgimento storico della dottrina finanziaria*, Milán 1951.

9. *De rege*, i. pr.

10. P. RIVADENEIRA, *Carta a D. Gaspar de Quiroga, arzobispo de Toledo*, 1580, publ. en "Bibl. Aut. Esp.", 60, 589.

11. JUAN BAUTISTA LARREA, *Allegationes fiscales*, ed. Lyon 1651.

También ofrece una nutrida problemática Alfonso de Acevedo, profundo y casuístico, que funda la obligación tributaria en el "commodum" que proporciona, y señala el deber de considerar la riqueza de los contribuyentes y la moderación en las exigencias fiscales, a fin —dice— de tomar del rebaño la leche y no la piel...<sup>12</sup>. Fuera de la Península otro jurista súbdito de los reyes hispanos, el napolitano Jacobo Avello, limita la exigencia de la imposición tributaria a la falta de rentas del rey, y la justifica en estos cuatro títulos: defensa del reino, redención del monarca prisionero, armamento de tropas en guerra o dote de hermana o hija en situación de matrimonio...<sup>13</sup>. Lo cual exterioriza el fondo feudal de la Italia del Sur.

El siglo XVII sigue preocupado por la carga tributaria. Jerónimo de Cevallos considera el caso del reino estragado o fatigado y del rey en necesidad<sup>14</sup>, y el licenciado Fernández de Navarrete se preocupa no sólo por dicha carga sino "por la sobrecarga de los cobradores". Mas lo que por raíz moral importa es esa frecuencia de pedir a unos lo que debían pagar otros... Navarrete presenta como ideal el ejemplo incaico cuyos príncipes no se excedían en gastos, y así tenían al pueblo menos gravado...<sup>15</sup>. Por esa misma época Juan de Robles aplicará la tesis hobbesiana del tributo como precio de la paz: Elogia el cuidado de unos príncipes que nos tienen libres de las guerras, y a los cuales debemos ayudar, pues siendo la paz, la libertad, la quietud y la honra "de las mejores cosas" no hay que extrañar su coste. Por lo que aconseja que en el libro de cuenta y razón, tras las partidas de los gastos en vestido, casa, criados, etc., pongamos las de la paz y la quietud<sup>16</sup>.

La ética fiscal se discute también a nivel inferior: área municipal y preopinantes de los conventos próximos. Por ejemplo, en

12. ACEVEDO, *Comentario iuris civilis in Hispaniarum regias Constitutiones*, Salamanca 1583.

13. *De iure adhaec*, apud. BARTOLOMÉ DE CAPUA, *Glossa*, Lyon 1556.

14. *Discurso adonde se disputa si es justa la demanda de S. M. y si se le puede negar la contribución estando el Reino en extrema necesidad y el Rey N. S. en la misma*, s.l.n.a.

15. *Conservación de monarquías*, Madrid 1623.

16. *Tardes del Alcázar (Doctrina para el perfecto vasallo)*, Sevilla 1636.

Valencia, hacia 1648: informe de teólogos de casi todos los conventos de la ciudad, que no llegan a ser unánimes por ciertas reservas de los Dominicos<sup>17</sup>. Dictaminan que las sisas obligan por derecho natural y divino, so pena de pecado mortal. Sin embargo, para tal aceptación hay que cumplir en ellas ciertas condiciones de justicia y materia, así como procurar que lo recaudado “no exceda de las comunes necesidades de la república... y que no estén más gravados los pobres que los ricos”. El tema había preocupado allí, anteriormente, al Arzobispo santo, Tomás de Villanueva. Medio siglo después se plantea la moralidad de otra sisa, llamada sisa paliada: los ganaderos, abastecedores de la tablajería local, citan a la ciudad ante el Tribunal eclesiástico “por haber incurrido en las penas marcadas en la bula *In coena Domini*”. Se trataba de impedir que el Municipio dejase de percibir los diez dineros por libra que cargaba sobre el precio de compra al proceder a la venta...<sup>18</sup>. A finales del siglo XVII, Lancina subraya el interés por los temas hacendísticos<sup>19</sup>.

El XVIII ofrece la valiosa memoria atribuida a Pedro de Larena<sup>20</sup>, recogida por Canga Argüelles<sup>21</sup>, descripción de la situación. También las famosas *Cartas político-económicas* hacen una crítica de la multitud de juntas y de los errores recaudatorios. Se nos dice allí que “el gobierno de la Real Hacienda tiene tanto que enmendar que sería más fácil el establecerle de nuevo que el ponerle en términos razonables”, y que “no son las alcabalas, millones, etc., los que más nos destruyen, sino el errado modo de recaudarlos”. Se ataca particularmente a la ya tópica alcabala que “ofende gravemente la libertad civil, por obligar a registros, intervenciones y detenciones en las ventas, poniendo grillos al comercio”.

El A. propone reformas: ver lo necesario y atenderlo. El gobierno es un gasto indispensable, mientras el ejército y la marina

---

17. Cf. *Memorial sobre las sisas de Valencia*, recogido por F. GARCÍA DE CÁCERES, *Impuestos de la ciudad de Valencia durante la época foral*, Valencia 1909.

18. Vide GARCÍA DE CÁCERES, o. c.

19. *Comentarios políticos*, Madrid 1687.

20. *Memoria sobre la naturaleza de las rentas públicas de España*, (1790).

21. *Diccionario*, II, p. 140-165.

son gastos precisos, y las obras públicas, gastos cómodos. A los gastos indispensables deben contribuir todos, en proporción a los bienes que disfrutan “de la bondad del Gobierno”; a los precisos, las gentes ricas, ya que el ejército y la armada les mantienen los bienes; a los cómodos, solamente quienes gocen de las conveniencias ofrecidas... El primer grupo es fijo, el segundo regulable en más o en menos según la necesidad, y el tercero regulable también según el ritmo de “la felicidad nacional”.

Canga-Argüelles se planteó, como es sabido, los problemas presupuestarios<sup>22</sup>, en tanto que Juan de la Ripia, contador de su Majestad en la villa de Almagro, nos ofrece un volumen sobre la Administración de las rentas reales que tuvo larga vida y fue adicionado, años después, por Jerónimo de Ustariz y por Diego María Gallard<sup>23</sup>. Hacia la misma época, Serrano Belezar comenta la pragmática de 11 de julio y la provisión de 30 de octubre de 1765, que tocan más que marginalmente a la Hacienda<sup>24</sup>, y entramos en el siglo XIX con el *Prontuario* de Francisco Gallardo<sup>25</sup>.

El reformismo emparentado con el afrancesamiento suscita en Javier de Burgos, como base de una nueva planta de la Administración, la fundación de un sistema de Hacienda<sup>26</sup>. La propone con fines pragmáticos —conocer la materia imponible para calcular las contribuciones—, pero incide en el reiterado tópico de la falta de igualdad, que encuentra dimanada de la ausencia de conocimiento de la base. En línea semejante figuran las *Memorias* de Martín de Garay<sup>27</sup> donde se subraya la ausencia de “un sistema racional y justo”. Andrés Rubiano señalará que

22. *Memoria sobre nivelar en tiempo de paz los ingresos y los gastos del Erario español* (recog. en su *Diccionario*, II, p. 198-212).

23. *Práctica de la administración de rentas reales*, Madrid 1723.

24. *Discurso político-legal sobre los diputados y personeros del Común*, Valencia, 1783.

25. FRANCISCO GALLARDO, *Prontuario de Intendencias de las Rentas Reales*, Madrid 1806.

26. *Exposición dirigida a S. M. el Señor Don Fernando VI, desde París en 1826*. (BN, C<sup>a</sup> 603, núm. 6).

27. EN CANGA ARGÜELLES, *Diccionario*, II, 212-234.

también se pierden los Estados por la Hacienda...<sup>28</sup>. A mediados del siglo José López-Juana Pinilla nos ofrece nada menos que una *Biblioteca de la Hacienda de España*, donde recopila la legislación dispersa "y en gran parte desconocida"<sup>29</sup>. Cabe citar, en fin, el *Tratado de contabilidad* de González Cedrón<sup>30</sup> y los trabajos de Díaz de la Quintana<sup>31</sup>.

Parece claro que no sólo en el xvii, sino a lo largo de toda la Edad Moderna faltó una doctrina fiscal autónoma. Inicialmente fuimos tributarios de la entrega de los fundamentos teóricos al estamento de los teólogos; al final no resultó posible dar perfil a una tarea que estuvo pendiente de las urgencias del Erario.

JUAN BENEYTO

---

28. *Un bosquejo del estado de la Hacienda pública en España*, Madrid, 1844 (bajo influencia doctrinal francesa).

29. *Biblioteca de la Hacienda de España*, Madrid 1840.

30. *Tratado de Contabilidad de Hacienda*, Madrid 1897.

31. *Tratado de cuentas municipales*, Madrid 1886.