

# **La hacienda pública en España**

**El pensamiento financiero español  
durante la época mercantilista:**

**Luis Ortiz y Martín González de Cellorigo**

**RICARDO CALLE SAIZ**

Catedrático de Hacienda Pública  
y Derecho Fiscal.

## **1. CONSIDERACIONES PREVIAS**

La aportación de los autores de la Escuela de Salamanca, aun cuando es importante tenerla en cuenta en el análisis de la evolución del pensamiento financiero español, no tiene, atendiendo a su particular enfoque de los problemas financieros, la importancia y trascendencia del trabajo de los autores españoles que pueden incluirse entre los planificadores fiscales, según denominación de J. A. Schumpeter, y cuya obra puede localizarse, con carácter general, en los siglos xvii y xviii (1). Y ello porque, como se han ocupado de poner de manifiesto J. Sardá y L. Beltrán, interpretando una opinión generalmente mantenida, "la literatura española sobre cuestiones de Hacienda se inicia, propiamente, en el siglo xvii. Anteriormente hubo, ciertamente, autores (teólogos, moralistas, tratadistas políticos) que se ocuparon de cuestiones financieras, pero sólo fue de manera incidental. Estudian, únicamente, las cuestiones más generales (el derecho del soberano a cobrar impuestos, y sus limitaciones; la conveniencia de que fuesen aprobados por las representaciones populares; la obligación de los súbditos de pagarlos; el destino que debe darse a su rendimiento, etc.). Los problemas propiamente financieros, los de técnica fiscal, no fueron objeto de estudio o consideración teórica durante muchos siglos, por lo menos de estudio que tomase la forma de publicación. Sólo las personas directamente interesadas en las cuestiones tributarias se ocupaban con

---

(1) El pensamiento financiero de la Escuela de Salamanca puede situarse en el tiempo que transcurre desde el siglo xvi a la primera década del siglo xvii. Los mercantilistas españoles acaparan la atención durante el siglo xvii, fundamentalmente, y el siglo xviii. J. A. SCHUMPETER ha destacado la importancia de la literatura financiera española de los siglos xvii y xviii.

detalle de ellas: los reyes, sus secretarios, las cortes, los cobradores y arrendadores de contribuciones. Pero de sus reflexiones sobre estas cuestiones no nos han quedado hasta el siglo xvii más que pocos rastros (2). En consecuencia, es importante constatar que nos adentramos en el análisis de un período en el que proliferan los estudios económicos y financieros. Para situar adecuadamente dicha aportación no podemos soslayar la consideración de las causas que motivaron la importancia concedida a los problemas financieros a partir del siglo xvii. Como ha precisado J. L. Sureda Carrión, "las dificultades por las que atravesaba la economía financiera del Estado en España durante el siglo xvii originaron, ciertamente, la mayor parte de la literatura económica de dicha época. La circunstancia de este predominio y la reflexión de que la consideración intelectual de la realidad económica vino promovida, en gran parte, por los problemas financieros del Estado, podría llevarnos a concluir que el análisis de los hechos económicos surgió como una consecuencia de los estudios encaminados a resolver los problemas de la Hacienda Pública" (3).

Explicitada la principal causa que motivó, a partir del siglo xvii, la mayor parte de la literatura económico-financiera, hemos de interrogarnos por la cuestión referente a si existió algún problema que de forma especial preocupase a los autores mercantilistas españoles. La respuesta a dicha interrogante consideramos que es afirmativa, en la medida en que los escritores mercantilistas manifestaron una especial preocupación por el déficit de la Hacienda real y, en consecuencia, su aportación se polariza, fundamentalmente, por no decir exclusivamente, en la búsqueda de los remedios más adecuados para alcanzar la suficiencia de los ingresos públicos. Dicha preocupación nos parece lógica, tal como se deduce del acertado comentario de Colmeiro cuando observa, refiriéndose al siglo xvii, que "muchas partes de los graves males que afligieron a esta monarquía en el siglo xvii, hasta el punto de ponerla en riesgo de ser desmembrada de sus enemigos, procedía del exceso y desorden de los tributos, porque un tesoro siempre exhausto es causa de flaqueza, de postración general y de inmediata ruina" (4). En consecuencia, la línea argumental seguida en las obras

---

(2) Vid. J. SARDÁ y L. BELTRÁN: "Apéndice I: Literatura Española sobre Hacienda", en *Principios de Hacienda*, de Eheberg y Boesler. Utilizamos la versión castellana de la 7.<sup>a</sup> edición alemana. Ed. Gustavo Gili. Barcelona, 1944, págs. 16 y sgs.

(3) Vid. J. L. SUREDA CARRIÓN: *La Hacienda Castellana y los Economisats del siglo XVII*. Instituto de Economía Sancho de Moncada. Madrid, 1949, págs. 45 y sgs.

(4) Vid. M. COLMEIRO: *Historia de la Economía Política en España*. Tomo II. Imprenta de don Cipriano López. Madrid, 1863, pág. 539.

de los autores mercantilistas españoles no es otra que la que queda sintetizada en la frase de que "se reduzca al mínimo la cantidad precisada por la Hacienda, y una vez determinada esta cantidad es obligación del Reino proporcionarla, sea cual fuere su situación" (5). Como ha señalado J. L. Sureda, el paisaje en el que se movieron los escritores españoles del siglo XVII es fácilmente identificable: "las rentas reales empeñadas y los vasallos agobiados bajo el peso de la carga tributaria; la Hacienda sin recursos con que atender a los gastos más precisos de la obligación real y el contribuyente sin caudal con que pagar los servicios debidos a la Corona; necesidades del Rey y necesidades, no menos agobiantes, del Reino. He aquí los problemas planteados y pendientes de solución, los problemas que excitan el ingenio de aquellos hombres y les mueven a escribir, a dejarnos las reflexiones de la inteligencia sobre semejantes extremos" (6).

Las soluciones ofrecidas por los mercantilistas españoles a los problemas que la Hacienda tenía planteados se fundamentan en una crítica previa del sistema tributario, polarizada en una triple dirección (7): 1. Crítica de la distribución geográfica y personal de la carga tributaria, es decir, de la injusticia del sistema fiscal (8); 2. Crítica contra la discrepancia entre la carga real y el rendimiento neto de los impuestos, disyunción que se deriva, fundamentalmente, del elevado coste de recaudación de los im-

---

(5) Una exposición de los problemas de la Hacienda española durante la época mercantilista puede encontrarse, entre otras, en las obras de J. FERNÁNDEZ PEÑA, M. ULLOA, A. DOMÍNGUEZ ORTIZ, R. CARANDE y F. RUIZ MARTÍN.

(6) Vid. J. L. SUREDA CARRIÓN: *La Hacienda Castellana y los Economistas...*, op. cit., pág. 92.

(7) El hallazgo de las fórmulas ideales de financiación de la Hacienda real estuvo precedido, como tendremos ocasión de demostrar en éste y posteriores artículos, y se reconoce con generalidad, de una crítica general al ordenamiento existente, informada en unos principios aceptados posteriormente y, en algunos casos, con validez actual.

(8) Los ingresos de la Corona se nutrían de los impuestos establecidos en los Reinos de la Corona de Castilla y de los servicios otorgados al Rey por las Cortes de los Reinos de la Corona de Aragón. Estas últimas provincias tenían su propio sistema tributario con cuyo rendimiento atendían a los gastos de administración y policía de su territorio. Como ha señalado J. L. SUREDA, a quien seguimos en este comentario, es indudable que la existencia de sistemas tributarios diferentes tenían que generar una desigualdad tributaria entre los distintos reinos de la monarquía. Más concretamente, "la gran diferencia existente entre las aportaciones a la Hacienda Real de los reinos castellanos y las de los demás reinos atrajo naturalmente la atención hacia la posible desigualdad tributaria. Se levantan voces contra esta situación atendiendo exclusivamente a la injusticia que derivaría de la desigual distribución geográfica de la carga tributaria. Las repercusiones económicas de este fenómeno calaban demasiado hondo para que llegaran hasta ellas no ya los procuradores de las Cortes castellanas, sino incluso los escritores de la época". Esto por lo que respecta a la desigual distribución geográfica de la carga tributaria, pero los mercantilistas criticaron, también, la desigual distribución personal de la carga tributaria, crítica fundamentada, preferentemente, en la forma

puestos y de la extensión del fraude (9); y 3. Crítica de algunas formas de imposición atendiendo a sus perjudiciales efectos económicos (10). Es decir, y en opinión de Sureda, "la extensión política de la monarquía contrastaba con sus dificultades financieras y con la creciente miseria del pueblo, y en la conciencia nacional arraigó la necesidad de reformar el sistema tributario. Esto marca la dirección seguida por la doctrina en la consideración de los problemas hacendísticos: crítica del sistema tributario vigente y propuestas de reforma que satisficieran las necesidades del Rey y las necesidades del Reino simultáneamente" (11). Es importante que constatemos que la especial atención concedida a los problemas impositivos no supuso la inexistencia de algunas consideraciones, particularmente críticas, sobre los gastos públicos, si bien dichas consideraciones fueron limitadas (12). En síntesis, hemos puesto de manifiesto que los mercantilistas españoles polarizaron su trabajo en un análisis crítico de la ordenación existente de los ingresos y gastos públicos que, obviamente, se fundamentaba en determinados principios, y en la elaboración de un conjunto de soluciones a los problemas que la Hacienda tenía que resolver (13).

---

como se exige la imposición sobre el consumo. En opinión de Sureda, "aunque esta desigualdad viniera paliada por la existencia de algunos impuestos diversificadores, también venía acentuada por la existencia de numerosas exenciones que no corregían bastante los impuestos subrogatorios".

(9) La crítica referida a la discrepancia existente entre la carga real y el rendimiento neto de los impuestos se justifica, entre otras causas, por las siguientes más importantes: la multiplicidad impositiva; los elevados costes de recaudación de los diferentes impuestos, como consecuencia de su propia naturaleza y de la forma de administración, y el elevado margen de fraude fiscal.

(10) Este es en nuestra opinión un aspecto importante de la aportación de los mercantilistas.

(11) Vid. J. L. SUREDA: *La Hacienda Castellana y los Economistas...*, op. cit., página 101.

(12) Un repaso de la aportación de los distintos autores mercantilistas españoles pone de manifiesto las limitadas consideraciones que la doctrina realiza de los gastos públicos. Aun cuando al analizar los trabajos de los distintos autores expondremos su punto de vista sobre este tema, podemos anticipar, siguiendo a Sureda, que la mayor parte de las consideraciones de dichos autores se refieren a la cuantía de los gastos de la corona y a los principios a los que deben ajustarse las decisiones acerca de ellos. La moderación de los gastos, como señala este autor, es doctrina común en los autores de la época, criticándose los gastos derivados de las gracias y mercedes realizadas por el Rey y del mantenimiento de la casa real.

(13) El estado de anarquía tributaria, según señala Sureda, explica la conciencia existente sobre la necesidad de una reforma radical del sistema tributario y la obsesión respecto al descubrimiento de un medio universal, un impuesto único en el que pudieran subrogarse todos los impuestos existentes. Como precisa este autor, "que este afán de simplicidad existía no sólo en la doctrina económica, sino también en la conciencia del país, nos lo demuestran las Cortes al suplicar repetidamente al Rey la implantación de un medio universal. Lo que no resulta tan fácil de describir para los contemporáneos era la relación que existía entre la multiplicidad de los impuestos y la forma de su administración. En todo caso, pronto se

Este planteamiento general, válido desde esta perspectiva para todos los mercantilistas españoles, es necesario ratificarlo a través del análisis de su aportación concreta, iniciando esta tarea, en éste y posteriores artículos, examinando, en primer lugar, el pensamiento de los mercantilistas españoles del siglo xvii y, en segundo lugar, el de los autores del siglo xviii (14).

## 2. EL PENSAMIENTO FINANCIERO DE LUIS ORTIZ

El primer autor cuya obra vamos a analizar es Luis Ortiz, que presentó a Felipe II un Memorial titulado "Avisos de Luis Ortiz a S. M. el Señor Rey D. Felipe II Rey de España" (15). En orden a valorar adecuadamente la aportación de Luis Ortiz, anticipemos, siguiendo a M. Fernández Alvarez, en opinión que compartimos, que "el Memorial no es, ni por

---

renuncia a imponer orden en el sistema tributario, pese a la multiplicación de las propuestas de medios universales. Un sistema más simple posiblemente habría aumentado las rentas de la Corona, pero pese a ello se mantuvo el antiguo sistema, continuamente remendado. Con la reforma radical del sistema impositivo se habría tenido que esperar para recoger los frutos de dicha reforma, y la Real Hacienda no podía esperar". Vid. J. L. SUREDA: *La Hacienda Castellana y los Economistas...*, op. cit., págs. 161 y 162.

(14) No consideramos necesario profundizar en el planteamiento realizado por algunos autores y referido a la clasificación de los distintos autores mercantilistas en diferentes grupos. Limitémonos a señalar que haremos referencia, en éste y posteriores artículos, a la obra de los siguientes autores: Luis Ortiz, Martín González de Cellorigo, Fernando Alvarez de Toledo, Sancho de Moncada, Pedro Fernández Navarrete, Jacinto de Alcázar Arriaza, Francisco Martínez de Mata, Miguel Alvarez Ossorio y Redín y Francisco Centani. En lo referente a los mercantilistas españoles del siglo xviii, haremos referencia, en otros artículos, a la obra de Jerónimo de Uztáriz, Bernardo de Ulloa, José del Campillo y Bernardo Ward. Sin embargo, sí es importante que dejemos constancia de que los intentos de clasificación de los autores de la época en diferentes grupos han sido recogidos por J. L. Sureda en su obra citada.

(15) La obra de Luis Ortiz data de 1558. Hemos utilizado el ejemplar manuscrito existente en la Biblioteca Nacional (manuscrito núm. 11.042). Anticipemos, también, el comentario que sobre esta obra realizó M. Colmeiro Penido: "Forma un libro no en verdad de gran volumen, pero sí de los más curiosos de su tiempo. Aunque el autor se acomoda a la opinión del vulgo en cuanto a la extracción del oro y plata, leyes suntuarias, odio a los regatones, ordenanzas gremiales y otras cosas del mismo tenor, todavía sorprenden sus ideas, más favorables al sistema protector que al restrictivo, sus proyectos para fomentar la industria nacional, aprovechar las aguas en riegos y canales, construir caminos, repoblar los montes, desamortizar las tierras, etc. El ingenio natural del autor, junto con la experiencia de los negocios como Contador de Castilla, le suministraron ideas muy tempranas en punto a la economía de las naciones". Vid. M. COLMEIRO PENIDO: *Biblioteca de los Economistas Españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII*. Publicaciones de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid, 1953-54, págs. 119-120. Por otra parte, consideramos importante señalar que, si bien nos referimos a los autores del siglo xvii, Luis Ortiz es, como ha observado Larraz, "un escritor perdido y aislado en la mitad del siglo xvi. Entre él y los mercantilistas posteriores

asomo, un modelo de la literatura del tiempo; tampoco tenía por qué serlo. Su importancia está dentro de la historia de la economía, no de la literatura. El autor tiene frecuentes disgresiones de tipo religioso y moral. Su cultura no debía ser muy grande, aunque en algunas ocasiones haga alardes de conocimiento de textos clásicos... Si Luis Ortiz cae en no pocos lugares comunes, en cambio muestra otras veces un agudo sentido de la realidad. De ahí que, si comienza con una de tantas alabanzas de la riqueza y la fertilidad de España, no por ello deja de señalar crudamente los defectos de los españoles, lo cual le servirá para proyectar una reforma en su aspecto más radical: en la del hombre. Tal reforma la encaja, a su vez, en la más amplia de la estructura social y económica de España" (16). En cualquier caso, Luis Ortiz se manifiesta en línea con la opinión sustentada en su época y de ahí su preocupación en exponer los medios para impedir que salga dinero del Reino. En las primeras páginas de su "Memorial" señala que el hecho de que otros Reinos se provean "de lo que Dios nuestro Señor nos da en éstos, que ni sabemos aprovecharnos de ellos ni conservarlos, es causa no sólo de llevarnos el dinero, sino de que en estos reinos valgan las cosas tan caras por venir por manos ajenas, que es vergüenza y grandísima lástima de ver, y muy peor lo que burlan los extranjeros de nuestra nación, que cierto en esto y en otras cosas nos tratan mucho peor que a indios, porque a los indios, para sacarles el oro o plata llevámosles algunas cosas, de mucho o poco provecho, pero a nosotros, con las nuestras propias, no sólo se enriquecen y aprovechan de lo que les falta en sus naturalezas, sino que nos llevan el dinero del Reino con su industria, sin trabajar de sacarlo de las minas, como nosotros hacemos "(17). En orden a remediar tal situación, defiende la idea de que es necesario impedir que salgan del Reino materias primas y, paralelamente, que entren productos fabricados, ya que, de esta forma, "los mercaderes extranjeros vendrán a comprar lo que les falta en sus tierras; y como ahora pagan por la arroba de lana 15 reales, les pagarán por la obra que de ella resultare 15 ducados, y así en todo lo demás conforme lo dicho, que por cuenta líquida se verificará que si se pasa de presente un millón de mercaderías cada año, sacarán por lo menos, remediándose lo susodicho

---

hay una solución de continuidad". Sin embargo, su obra puede incluirse entre la de los mercantilistas españoles, y de ahí que encuadremos a éste entre los autores mercantilistas del siglo XVII. Vid. L. BELTRÁN: *Historia de las Doctrinas Económicas*. Ed. Teide. Barcelona, 1970, págs. 35 y 36.

(16) Vid. M. FERNÁNDEZ ALVAREZ: *El Memorial de Luis Ortiz*. "Anales de Economía", vol. XVII. enero 1957, núm. 63, págs. 102 y 104.

(17) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folio. 10.

de aquí adelante, con sola la mercadería que tenía el dicho valor, más de ocho o diez millones; y de todo lo que de lo susodicho se montare, es imposible que vuelva a España la décima parte de su valor de mercaderías por labrar de otros reinos, y lo restante, forzosamente, ha de volver en dineros..." (18).

Del comentario anterior se colige, fácilmente, que Luis Ortiz manifiesta un especial interés en la industrialización del país (19), reparando a estos efectos, y de forma particular, en el elemento hombre, como ha observado acertadamente J. Larraz (20). En orden a comprender la anterior afirmación interesa señalar que, en opinión de Luis Ortiz, la industrialización del país, para que se hiciese sin dificultades, exigía, a su vez, la adopción de un conjunto de medidas, la principal de las cuales era la derogación de las leyes del Reino por las cuales "están los oficiales mecánicos aniquilados y despreciados y se promulguen y hagan otras en favor de ellos, dándoles honras y oficios, como se hace en Flandes y en los otros Reinos, donde hay ordenadas repúblicas con estas libertades" (21). En síntesis, el plan esbozado por el autor que nos ocupa es que todos los nacidos en los Reinos, de diez años abajo, y los que nazcan en el futuro, aprendan letras, artes u oficios mecánicos, aunque sean hijos de grandes y de caballeros, es decir, cualquiera que sea su condición, y que los que llegasen a los die-

(18) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folio 11.

(19) En realidad, como ha observado J. LARRAZ, Ortiz deseaba algo más que conservar el stock de Indias; deseaba incrementarlo. Ello justifica que, en su Memorial, se preocupe del fomento forestal, agrícola y pecuario; propugne repoblaciones de nogales y encinares; sugiera el aprovechamiento de las aguas perdidas, para cultivar más linos y cáñamos; defienda la obligatoriedad del regadío en las tierras regables y la pérdida temporal de la posesión si no se observare el riego. Sin embargo, la parte más cuidada de su programa es la industrialización del país, tal como afirma Larraz, y se deduce del siguiente comentario de Luis Ortiz: "Entendido está que de una arroba de lana, que a los extranjeros cuesta 15 reales, hacen obraje de tapicerías y otros paños, y cosas labradas fuera de España, de que vuelven de ello mismo a ella valor de más de 15 ducados y por el semejante de la seda cruda en madeja de dos ducados que les cuesta una libra, hacen rasos de Florencia y terciopelos de Génova, telas de Milán y otras de que sacan aprovechamientos de más de 20 ducados, y en el hierro y acero de lo que les cuesta un ducado, hacen frenos, tenazuelas, martillos, escopetas, espadas, dagas y otras armas y cosas de poco valor, de que sacan más de 20 ducados y, a veces, más de 100. Y ha venido la cosa a tanta rotura, que incluso la vena de que se hace el hierro llevan a Francia, y allá tienen de poco acá herrerías nuevas, todo en daño no sólo de nuestras honras, pues nos tratan peor que a bárbaros, más aun de nuestras haciendas, pues con estas industrias nos llevan el dinero, y la misma orden se tiene en la grana, en la cochinilla y en lo demás que en España se cría y viene de Indias". Vid. J. LARRAZ: *La época del mercantilismo en Castilla (1500-1700)*. Ediciones Atlas, Madrid, 1943, págs. 161 y 162. Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folios 9 y 10.

(20) Vid. J. LARRAZ: *La época del mercantilismo...*, op. cit., pág. 162.

(21) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folio 11.

ciacho años sin saber arte u oficio, ni se ejercitasen en él, se consideren como extraños de estos Reinos y se les aplique otras graves penas, y “esto no se entienda con los labradores y personas que actualmente trabajaren con sus manos cavando, arando y cultivando la tierra, y guardando ganados y haciendo las otras labores y cosas que se requieren en el campo, ni con los que trajinaren en carretas y otras cosas, bestias, bastimentos y mercaderías y otras cosas, de unas partes a otras, a las cuales personas se han de dar las mismas libertades que a los oficiales porque no se pierda la labor del campo y ejercicio susodicho” (22). Queda poca duda, atendiendo a lo expuesto, respecto a los motivos que han llevado a algunos autores a afirmar que la reforma más radical y urgente, pero la más difícil de las propugnadas por Luis Ortiz es la social. En esta línea se encuentra M. Fernández Alvarez, que ha afirmado que “de nada valdría el proteccionismo a la industria, si faltaba luego la adecuada mano de obra que acudiese a la demanda creciente. Conocido es que los ideales de la sociedad hispánica del Siglo de Oro no iban por los derroteros del trabajo. El economista que había en Luis Ortiz se rebela contra aquel estado de cosas” (23).

Con el fin de dar tiempo para que se aprendan los oficios o artes, Luis Ortiz aconseja que la prohibición de que entren productos fabricados de otros Reinos y de que salgan materias primas debería entrar en vigor cuatro años después de que tuviese vigencia la citada prohibición, para que, como él mismo señala, “en este tiempo los naturales aprendan oficios y vengan otros oficiales de fuera”. Precisamente, para facilitar la consecución de este objetivo, Ortiz propugna el establecimiento de un régimen fiscal a favor de los oficios manuales. Analicemos su propuesta. A este respecto comenta que “para que en breve haya oficiales en abundancia en el Reino se ha de ordenar lo que se expone seguidamente, para lo cual se ha de considerar que en el Reino hay muchos pueblos, como son Toledo, Valladolid, Burgos y otros, que, por ser libres de pecho, padecen en los repartimientos los pecheros que viven en tales comarcas, pues a ellos se carga lo que a los pueblos libres se quita. Y, asimismo, hay gran suma de hijosdalgo, monasterios, clérigos y otras personas de orden que son libres, y todo lo vienen a pagar los labradores, que los más son pobres y desventurados” (24). El remedio que se anticipa en el comentario anterior es, precisamente, de naturaleza fiscal: ordenar que todos los oficiales quedasen libres de servicios ordinarios y extraordinarios, y lo mismo los labra-

(22) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folios 11 y 12.

(23) Vid. M. FERNÁNDEZ ALVAREZ: *El Memorial de Luis Ortiz*, op. cit., pág. 116.

(24) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folio 18.

dores, pastores, trajineros y carreteros, y los demás que vivieren del trabajo de sus manos. Lo que se perdiese por la adopción de tal medida, “por otra lo ganará Su Majestad y el doble, sin perjuicio de nadie y en beneficio de la República” (25).

Soslayando el análisis de otro tipo de medidas defendidas por Luis Ortiz para evitar que salga el dinero del Reino (26), pues ello nos desviaría de nuestra principal pretensión, consideramos importante hacer referencia, una vez constatada la solución fiscal propuesta por Ortiz en orden a facilitar la industrialización del país por un procedimiento indirecto, al interés que concede Luis Ortiz al desempeño de los juroes como medio de desempeñar al monarca. A este respecto preconiza que, además de los contadores mayores de cuentas que tiene Su Majestad, se nombren otras dos personas de calidad que entiendan en tomar cuentas, solamente de los desempeños que se hicieren y “para que no se acreciente el coste para Su Majestad de la cobranza, se ha de mandar a todos los receptores y a otras personas que cobraren hacienda de Su Majestad, en todas partes donde los hubiere, que tengan cuidado de cobrar lo que se les diere por relación, que han de recibir, fuera de lo ordinario que estuviera a su cargo de cobrar, conforme a lo que se les ordenare. Recibiendo lo que fuera extraordinario de lo que ellos tienen a su cargo, han de ir luego desempeñando el juro que estuviere vendido en su partido, especialmente lo que se montare en lo que cobraren, y lo que se fuere desempeñando también han de emplear en desempeñar más, pero advirtiéndolo que lo han de hacer de la forma que se ordenare” (27). En el supuesto de que no realizaren el desempeño según la orden que al efecto se dé, Luis Ortiz recomienda el establecimiento de penas y sanciones, cuya aplicación garantizará el buen éxito de su propuesta (28).

Desde la perspectiva de su pensamiento fiscal, reducida es la importan-

(25) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folio 18.

(26) Otras medidas propugnadas por Luis Ortiz en orden a evitar que salga dinero del Reino las expone a lo largo de todo su Memorial.

(27) Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folios 58 y sgs. En los folios 58 y 59, Luis Ortiz expone los dos métodos que, en su opinión, podrían aplicarse, alternativamente, para desempeñar los juroes.

(28) “Se ha de dar instrucción, señala Luis Ortiz, de lo que en este caso han de hacer, con pena y protesto que lo dejaren de desempeñar por la orden que se les diere, han de pagar de sus haciendas, con costas y daños; de todo lo cual han de dar fianzas de más que las que hubieran dado a contadores mayores de los cargos que tomaren, que de tres en tres años cada receptor o persona que tuviere cargo de lo susodicho, venga o envíe a la Corte a dar cuenta de lo que ha desempeñado, a las personas que es y han de diputar para ello, con testimonio y recaudos de cuánto cobró y cuándo y cuánto desempeñó con ello, para que se vea lo que se fuere desempeñando y se provea lo que más convenga al negocio, y si al-

cia de la aportación de Luis Ortiz, aunque su obra, en conjunto, tenga un cierto interés, si bien, como ha señalado Larraz, probablemente por su falta de impresión quedó sin eco entre los ulteriores economistas (29). En esta idea abunda, también, M. Fernández Alvarez, al observar que parece evidente que, en principio, Felipe II prestó atención a las reformas propugnadas por Luis Ortiz, pero quizá porque eran demasiado atrevidas para los tiempos que corrían, quizá porque luchaban contra muy poderosos intereses creados, el hecho fue que quedaron en pura lucubración teórica, sin conseguir para la monarquía hispánica aquella economía de amplios vuelos que ya se perfilaba en Europa (30).

### 3. LA APORTACION DE MARTIN GONZALEZ DE CELLORIGO

El segundo autor que en este análisis de la evolución del pensamiento financiero vamos a examinar es Martín González de Cellorigo (31), cuya principal aportación se refleja en el "Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España y estados de ella y desempeño universal de estos reinos" (1600) (32). Dicho "Memorial", en opinión de Larraz, "es la obra de un sano espíritu conservador, amigo de la justifi-

---

gunos no hubieren hecho las diligencias que fueren obligados, paguen el daño y sus fiadores, y esto no se disimule ni ramo ni circunstancia de ello, por el buen ejemplo de los otros". Vid. L. ORTIZ: *Avisos de Luis Ortiz...*, op. cit., folio 60.

(29) Vid. J. LARRAZ: *La época del mercantilismo...*, op. cit., pág. 165. Tiene razón Larraz cuando opina que Ortiz es un escritor perdido y aislado en la mitad del XVI y que entre él y los mercantilistas posteriores hay una solución de continuidad. Sin embargo, J. A. Schumpeter cita a Luis Ortiz en diversas partes de su *History of Economic Analysis* y considera que su obra constituye un cuasi-sistema. Vid. J. A. SCHUMPETER: *History of Economic Analysis*. Ed. George Allen and Unwin Ltd., Londres, 1963, págs. 165, 194 y 209.

En opinión de J. LARRAZ, el Memorial de Luis Ortiz "es de mal estilo literario, desarreglado y desproporcionado en su composición, deficientemente redactado. Y, sin embargo, es un documento de singular interés". Vid. J. LARRAZ: "Prólogo a la edición del Memorial de Luis Ortiz por el Instituto de España", Madrid, 1970, página 11.

(30) "Más tarde, concluye Fernández Alvarez, agrandadas todas las grietas que se perfilaban en 1558, persistente y aun agravado el descrédito social del artesano, arruinadas la industria, la agricultura y el comercio, se vino abajo el mundo del hidalgo para dejar paso al del pícaro. Así, la profecía de Luis Ortiz quedaba cumplida". Vid. M. FERNÁNDEZ ALVAREZ: *El Memorial de Luis Ortiz*, op. cit., pág. 117.

(31) Como señala Larraz, "entroncado con la Escuela de Salamanca, y lector por añadidura de Bodin y de Botero, alzó grave y filosóficamente su voz, el último año del siglo XVI, don Martín González de Cellorigo, abogado de la Real Cancillería de Valladolid". J. A. Schumpeter cita a González Cellorigo en su *History of Economic...*, op. cit., pág. 194.

(32) Impreso en Valladolid por Juan Bostillo, 1600.

cia" (33). Por su parte, M. Colmeiro considera que Martín González de Cellorigo es uno de los políticos más notables de su tiempo, que casi siempre se muestra superior a sus contemporáneos (34), aunque su obra "es de las que no han encontrado, probablemente, el tributo merecido en los comentaristas de la literatura económica patria" (35). González de Cellorigo divide el citado "Memorial" en tres partes. En la primera se trata de la declinación y caída de las repúblicas y de las causas por las que la de España ha declinado tanto. En la segunda se proponen los remedios para engrandar los estados de gente y aumentar esta república, de forma que vuelva a su florido estado. En la tercera se dispone el orden que es necesario guardar en acomodar el desempeño de Su Majestad, y el del Reino, titulados y demás súbditos, de forma que, sin violencia ni daño común, la república se conserve en bueno y dichoso estado. Antes de centrarnos en la consideración de las ideas fiscales de Martín González de Cellorigo, anticipemos que, en su opinión, "dos cosas advierten los que tratan de la razón del Estado, que debe prevenir el Rey, para estar prevenido en todas las ocasiones que le salgan: 1. La primera, que procure tener en pie y libres todas las rentas del Estado; y 2. La segunda, que se guarde de gastar demasiado y hacer mercedes que no sean forzosas (36). Pero porque según el presente estado, y como están estos Reinos, ya esto no se previno y se hallan en un grande y crecido empeño, será necesario tratar primero de quitar los inconvenientes y disponer antes el desempeño de las rentas reales, que llegar a lo que es después de esto. En este punto consiste la principal parte de la restauración de estos Reinos... porque si el Rey ha de sustentar el peso de todas las cosas de sus reinos, es llano que esto no lo puede hacer si no es a costa de sus rentas, y si éstas faltan, ha de acudir forzosamente a las de sus súbditos" (37). En otros términos, Martín González de Cellorigo destaca la importancia y trascendencia de la actuación del Monarca, afirmación que se contrasta cuando señala, entre otras cosas, que "el Rey es puesto en la tierra en lugar de Dios, para cumplir justicia y dar a cada uno su derecho, y así como el alma está en

(33) Vid. J. LARRAZ: *La época del mercantilismo...*, op. cit., pág. 134.

(34) Vid. M. COLMEIRO: *Biblioteca de los Economistas Españoles...*, op. cit., página 86.

(35) Vid. J. L. PÉREZ DE AYALA: *Un teórico español de la política financiera: D. Martín González de Cellorigo*. Revista de Derecho Financiero, núm. 36, páginas 711-747.

(36) Vid. V. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 36.

(37) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 36 y 37.

el corazón y el corazón en todas las partes del hombre, y por ella vive el cuerpo y se mantiene, sustenta, vivifica, así en el Rey está la justicia, que es vida y mantenimiento del pueblo” (38). Y en otro lugar observa que es obligación de los vasallos “guardar a su Rey, como a su propia cabeza, corazón y alma universal del pueblo, porque así como de la cabeza se mandan todos los miembros del cuerpo, de la misma manera todos los del reino se guían por el gobierno del Rey. Y como el corazón está en medio del cuerpo, para dar vida y ser igual a todas las demás partes de él, y por el alma se vivifica y sustenta todo el hombre entero, de la misma manera está puesto el Rey en medio del pueblo, para que administrando justicia igual a todos, los vivifique y conserve en la paz y en la verdadera observancia de las leyes divinas y humanas, tan necesarias a la natural y perpetua duración de las repúblicas, por lo que muchos jurisconsultos, reconociendo las calidades del oficio real, llaman al Rey cabeza, alma y corazón del pueblo. Y de la misma forma que las demás partes del cuerpo guardan y defienden el corazón y la cabeza, y con ellos el alma y la vida, de la misma manera deben los vasallos guardar, pues en ellos hace los mismos efectos que el alma y corazón y si no lo hiciesen sería cuerpo sin alma, sin corazón y cabeza, dominado por todas las miserias que al cuerpo que esto no tiene le suceden. Es, en fin, propio interés de los súbditos conservar a su Rey bueno, sano y libre de todo mal, aunque sea por cuenta de sus vidas y haciendas que a él han de tener consagradas en todos los tiempos y en todas sus necesidades, recibiendo sobre sí todos los golpes de sus trabajos y empeños, dejándose primero hacer pedazos, como hacen las partes del cuerpo en defensa de la cabeza, antes que consentir llegar ningún golpe peligroso al Rey, que es su alma, su corazón, su vida, su gobierno y su misma cabeza” (39).

Del planteamiento anterior, Martín González de Cellorigo deriva, paralelamente, la necesidad de que los súbditos contribuyan a financiar los gastos a realizar por el Monarca, muy particularmente los gastos necesarios para la conservación y defensa de la monarquía (40). Esta es su prin-

---

(38) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 37.

(39) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 41 y 41 vuelto.

(40) Como ha señalado Fuentes, “el tema financiero preferido por los autores españoles de la época es el de los ingresos públicos, y dentro de éstos, el de los impuestos al que se refieren la mayoría de sus consideraciones. Afirmación que no supone el abandono de los gastos públicos. Las consideraciones limitadas que sobre los mismos realizan parten de una admisión general del principio del interés público como base de la actividad financiera. La existencia de un conjunto de intere-

cial preocupación, reflejada en la tercera parte de su "Memorial" ("Tercera parte en que se trata del modo y forma que para concluir con el desempeño, y socorro de las necesidades del Rey y del Reino, y de los nobles, es menester guardar en la disposición en que se hallan los estados"). La idea fiscal básica de González de Cellorigo, al igual que la de la mayoría de los mercantilistas españoles es que "es un gran error en materia de Estado suponer que la reducción de los impuestos pueda promover el florecimiento de la actividad económica, si los gastos del Estado no quedan cubiertos" (41). Con ello, González de Cellorigo intenta poner de manifiesto que la economía financiera del Estado constituye una pieza inescindible de la economía nacional" (42).

Con este punto de partida podemos profundizar en las ideas fiscales de González de Cellorigo y señalar que éste considera que el fundamento de la obligación tributaria no es otro que la soberanía política del Estado. El bien del Estado está por encima del bienestar de los súbditos y, por tanto, la obligación tributaria se deriva de esta sumisión a la soberanía estatal. En expresión de González de Cellorigo, "el bien público se ha de preferir al particular, y los súbditos no sólo deben conservar su república con sus personas, sino que, si es necesario, por ella se han de desnudar de sus haciendas, concurriendo la obligación recíproca que hay entre el Príncipe y los súbditos: de una parte, con obediencia, ayuda y socorro los

---

ses comunes en la colectividad, el reconocimiento de una "res publica" que se encuentra, en opinión de Schumpeter, en el nacimiento de todos los estados modernos, concurre desde luego en España. Este interés público se personaliza en el Monarca, que ha de ejercer su soberanía mirando al útil y al bien común de los súbditos. Tal enfoque del sentido y organización del grupo político lleva a diferenciar dos clases de gastos públicos: los necesarios a la conservación y defensa de la Monarquía cuya realización se antepone al bien de los súbditos. Por otra parte, el gasto público puede dirigirse hacia partidas no forzadas para el logro de la res publica". Vid. E. FUENTES QUINTANA: *Hacienda Pública* (Introducción), op. cit., pág. 147. El anterior comentario nos sirve de fundamento para afirmar que Martín González de Cellorigo no es una excepción en cuanto a la forma de contemplar los gastos públicos.

(41) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 46 vuelto.

(42) Para apoyar esta observación, recurrimos al comentario de J. L. Sureda, referente a este tema. "En el fondo de este modo de considerar los problemas no hay otra cosa que la ideología de poder, matizada en los escritores españoles por la idea de defensa de la religión. Existe en esta ideología un doble enlace entre la política de poder de la Monarquía y la vida económica: por una parte, esta última sirve de fundamento a la primera a través de la Real Hacienda que proporciona los recursos materiales de la política de poder; y, por otro lado, la ideología de poder viene a afirmar la solidaridad entre la potencia del Estado y el desarrollo de la vida económica del país. A estas ideas responde la patente conexión con que se tratan los problemas financieros de la Monarquía y los problemas de su vida económica en las obras de los economistas cuya labor estudiamos". Vid. J. L. SUREDA: *La Hacienda Castellana y los Economistas...*, op. cit., pág. 46.

vasallos a su señor; de otra parte, defensa, protección y amparo el Rey a sus vasallos. De tal manera se han de componer Rey y reino, y reino y Rey, al bien universal de todos, que aunque regularmente impugne a lo que las leyes dicen, en tal caso no se ha de atender tanto a ellas como a una equidad natural, que consiste en el reparo de toda una república” (43). Por ello, González de Cellorigo mantiene que por perjudiciales que resulten los impuestos, no deben quitarse sin tener con que llenar el vacío que su remisión producirá en los ingresos de la Real Hacienda (44). Incluso se muestra más drástico cuando señala que “en tiempos de urgente necesidad o de guerra, en los que es necesario acudir para la defensa del reino, si faltan las rentas reales, y es de suerte que los legos no lo pueden suplir, los clérigos y demás personas eclesiásticas, tendrán la obligación de acudir con el forzoso socorro que les toca... Y es que, en tiempo de guerra y necesidad, no hay orden ni dignidad que se excuse por preeminente que sea y en tales tiempos los privilegios callan, las ordenaciones del derecho cesan, las leyes no se guardan, los preceptos humanos faltan y, en cierta manera, parece que los divinos se limitan” (45).

En un sentido convincente, Martín González de Cellorigo insiste en que una de las exigencias del conjunto de los ingresos públicos es la de la suficiencia. A este respecto, González de Cellorigo sostiene que “es de importancia advertir, que estando la república en el estado en que está, no se pueden quitar los impuestos por dañosos y malos que sean, si no es subrogando las rentas de ellos en otros que sustenten el mismo valor” (46). Sin embargo, no es partidario de la creación de un superávit, ya que “no hay cosa peor en un Príncipe que hacer profesión de acumular dineros sin justa causa”, postura que mantienen otros escritores de la época, y esto por razones de naturaleza moral y política, y haciendo abstracción de las consecuencias económicas que se derivarían de la acumulación del numerario (47). Pero sigamos literalmente a González de Cellorigo en de-

---

(43) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 46.

(44) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 46 vuelto.

(45) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 49 vuelto y 50. Como precisa Sureda, “se encuentra en juego la misma existencia de la monarquía, y en estas circunstancias hay que acudir en su socorro sin parar mientes en sacrificio ninguno, a lo cual debe impeler el mismo interés de los súbditos”.

(46) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 46 vuelto.

(47) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 48.

fensa de la no creación de un superávit. “Conviene, sobre todo, observa, tomar resolución en ver y averiguar el repuesto que debe tener Su Majestad de sus rentas, para las ocasiones que se ofrezcan por no dar con el desempeño que se le fuere haciendo o en amontonar y juntar dinero demasiadamente o en tener tan desprovisto el erario de sus rentas, que en sus necesidades le sea forzoso volverse otra vez a sus vasallos, sin acabar de salir de necesidades. Y para esto, será bien considerar que no hay cosa peor en un Príncipe que hacer profesión de acumular dineros sin justa causa, porque no se podrían dejar de impedir todas las obras de caridad, si los que aconsejan al Príncipe solicitasen esto, pues es lo que de ordinario suele desarraigar todas las raíces del amor de los vasallos, cuya mayor parte procede del bien que de él reciben... No sirve el atesorar dineros a un Rey, sino buscar enemigos por su dinero y quien le haga la guerra, y procure quitárselo... El mucho dinero provoca a los Príncipes a hacer cosas indignas de su ser y valor, y les quita de la mano el instrumento de la virtud y la materia y ocasión de su honor y es pena de este exceso, que sus tesoros sean después malgastados por sus sucesores... Y así es que un Príncipe que se ve con grandes tesoros da en terribles y extraños propósitos y levanta los pensamientos de suerte que confiando en sus riquezas, emprende cosas imposibles, menosprecia la amistad de los Reyes, sus vecinos, intenta guerras inútiles y otras muchas cosas que dañan a sí y a su Reino” (48). Así, pues, González de Cellorigo mantiene que al acumularse el dinero se generarán un conjunto de efectos: el mero hecho de la acumulación de dinero implicaría que queden sin hacerse muchas obras de caridad, se provocarían guerras para conseguirlo y los príncipes pueden hacer cosas indignas (49).

Si el superávit no es recomendable, tampoco lo es caer en el extremo opuesto, porque “el tesoro, señala González de Cellorigo, es necesario para cada Príncipe, para defenderse de las guerras y para acudir a todas las demás cosas de su reino, con bueno y breve despacho, que resulta las más veces o casi todas de la diligencia del dinero, sin esperar a sacarlo primero de bolsa ajena, que aunque el Rey tenga para ello poderosa mano, no puede ser esto tan brevemente que el esperar no haga daño a las ocasiones que se le ofrezcan. Servirá tener dinero en su tesoro, hacer

(48) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 48 y sgs.

(49) Es importante tener en cuenta, como señala Sureda, que es evidente que González de Cellorigo defiende que las rentas deben ser suficientes para cubrir los gastos corrientes, pues en caso contrario habría que recurrir al crédito, con sus subsiguientes efectos perjudiciales.

cuenta con su bolsa y no con la ajena y dar el despacho conforme a ella, que es lo que más da ser a la buena o mala expedición de las guerras y lo que no advirtiéndose suele destruir las repúblicas... Porque mal se pueden hallar dineros en el mismo conflicto de la guerra y tomar las armas juntamente, siendo el camino más usado, que para esto se suele tener, aquel con que más se destruyen los Reyes y Reinos, que es tomando los dineros a cambio, para pagar los intereses, empeñar las rentas ordinarias y para suplir el empeño de ellas, buscar y procurar otras en provecho de los hombres de negocios, que, como extranjeros sacando el dinero, y con él las fuerzas de los reinos, destruyen los naturales de ellos. Y así, para remediar un mal se busca otro mayor y de un desorden se pasa a otro, con lo que las repúblicas, de tal manera se disminuyen que vienen, precipitadamente, a acabarse del todo. Por lo que parece que de los dos extremos referidos se podrá sacar un medio virtuoso: no profesando el Rey o el Príncipe atesorar dinero por lo que es tenerlo sino por lo que es gastarlo, junte la suma que le pareciere convenir al bien propio y común de sus estados” (50).

En otro orden de ideas, Martín González de Cellorigo se manifiesta a favor de la generalidad de la imposición, de la distribución de la carga fiscal en proporción a los recursos del contribuyente y de la suavidad en la exacción de los impuestos (51). Haciendo abstracción del análisis del primer punto, en cuanto opinamos que se deduce de lo expuesto, señalemos, respecto al problema de la distribución de la carga fiscal que, como ha observado Fuentes Quintana, Martín González de Cellorigo realiza un tratamiento especialmente lucido de la capacidad de pago como base del tributo, indicando la conveniencia de mantener un equilibrio social y económico por la imposición. Sobre este tema, González de Cellorigo sostiene que los sujetos han de contribuir conforme a lo que poseen y tienen de hacienda (52). A este respecto, no podemos soslayar un comentario muy interesante de González de Cellorigo cuando señala que el Reino puede compararse a un monte y “tomando la comparación del monte, se ha de suponer que en él hay árboles grandes y pequeños, cuyo fruto, el más ordinario, es la leña. Y así como el aprovechamiento de estos árboles ha de ser, según disponen nuestras leyes reales, dejando en ellos horca y pendón, como lo dice la misma ley, por donde puedan volver a criar, que es decir

(50) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 48 vuelto y 49.

(51) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 45 vuelto y sgs.

(52) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 50 vuelto.

que sacando de ellos el aprovechamiento necesario, les queden raíces y ramas con que poder en adelante dar nuevo fruto, de esta manera se han de hacer las cortas, para el desempeño de que tratamos y para todo lo demás referente al bien común. Advirtiéndolo que así como en el monte hay árboles grandes y pequeños y sería más daño del señor cortar de los que van creciendo o comienzan a nacer y de menos provecho, porque una rama de cualquier árbol poblado tiene más que muchos árboles de los pequeños, lo mismo sucede en la exacción de entre los súbditos. Lo que pide más consideración es que, como es de menos daño del monte, que de los árboles crecidos y grandes se haga la corta, cuyas ramas se suelen secar si no se quitan y que como si muchos de los pequeños se cortasen, aunque los sacasen de raíz, no darían el rédito que la rama superflua del árbol grande, y que así como si se quitasen los árboles pequeños, perecería el monte, porque le faltaría la continuación del fruto, de la misma manera, el reino, de quien es señor el Príncipe supremo, vendrá en gran disminución si no se usa como un monte o jardín cerrado, cuyos árboles son los vasallos, que han de dar su tributo: los que fueren ricos supliendo las necesidades del Rey y del Reino, para que los pobres crezcan, cortando de los unos para sustentar el fruto de los otros. Y es muy cierto que perecerá el Reino si a los que comienzan a crecer, que son la gente pobre, les cortan la raíz cuando no tienen ramas, y el aprovechamiento será poco y el daño mucho. Muchos ricos hay que tienen mucho que dar y guardar, y por mucho que den les quedará, no sólo con que pasar honradamente, sino con que alimentar lo que les quedare en proporción suficiente. Y hay muchos en el Reino que, por mucho que den, no llegarán a dar sino lo superfluo... No es de menos interés fortalecer al vasallo que va creciendo, cuanto lo es ir aprovechando el árbol, que con sus buenos principios se va aumentando, el cual tanto le será de más provecho al que lo labra, de suerte que se vaya engrandeciendo, cuanto le viene a ser inútil aquel que tomando los fines de su prosperidad se va disminuyendo" (53). Del anterior planteamiento de González de Cello-rigo, algunos autores, como J. L. Pérez de Ayala, han obtenido la conclusión de que González de Cello-rigo proporciona un modo de alegato en favor de la progresividad del sistema fiscal, tanto por un ideal de justicia tributaria cuanto para servir, además, a una finalidad de política económica general: la recuperación económica (54).

(53) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folios 51 vuelto y sgs.

(54) Vid. J. L. PÉREZ DE AYALA: *Un teórico español de la política financiera...*, op. cit., pág. 742.

Anteriormente hemos expuesto que, para González de Cellorigo, otra exigencia fiscal es la suavidad en la exacción de los impuestos. Su aportación sobre este tema es relevante, señalando que “se puede tomar como regla, para advertir lo mucho que importa a los Príncipes, no admitir consejo de imposición alguna que sea penosa a sus súbditos. Porque es reducirlos a un estado imperfecto del cual, después de haber encallado en él, es difícil cosa salir y llegar a otro, por irse disponiendo los estados a aquel modo de suerte que para mudar la corriente, que allí se ha hecho, es menester revolver toda la república” (55). Y en otro lugar de su “Memorial” observa que “será cosa conveniente y muy digna del esclarecido Rey que nos gobierna, que tanto cela el bien común de sus reinos, haga que en la cobranza de sus rentas reales, y de cualquier socorro, que para su desempeño sea necesario, tenga la moderación que tanto conviene a su servicio y al remedio de sus estados. Porque los que van a cobrar, destruyen la república, sustentándose a cuenta de ella infinidad de gente perdida, que vive del sudor ajeno, molestando a los súbditos con terribles extorsiones, no sólo en estar esperando las horas y momentos de los plazos, sino también en ser tan crueles y tiranos, que el pueblo se queja de que para cobrar los seis millones, que pagó en años pasados, tuvo que pagar otros cuatro de costas a los recaudadores, los cuales, como gente sin conciencia, han sido y son los autores del gran desolamiento que padece en la actualidad el Reino, y ésta es una de las principales causas porque tanto huye de consentir en ellos” (56). La solución que propone para remediar esta situación es que el Príncipe expulse del Reino a los que esto pretenden, pudiéndose dar otros modos suaves en la cobranza (57). Observamos, pues, que González de Cellorigo aborda uno de los principales temas de la época: los abusos y el coste excesivo de la recaudación, a la vez que destaca cómo la suavidad en la exacción de los impuestos exige, principalmente, la reducción de los costes de recaudación de los impuestos y la minimización de las molestias al contribuyente.

En este artículo hemos analizado la aportación de dos autores cuyo contenido y alcance no nos parece comparable, siendo más interesante desde nuestra perspectiva el trabajo de Martín González de Cellorigo no sólo por la forma como contempla la problemática de los gastos públicos, sino

---

(55) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 47.

(56) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 47 vuelto.

(57) Vid. M. GONZÁLEZ DE CELLORIGO: *Memorial de la política necesaria y útil restauración de la República de España...*, op. cit., folio 47 vuelto.

especialmente por sus ideas fiscales fundamentadas en principios que están en consonancia con su idea básica de que la economía financiera del Estado constituye una pieza inescindible de la economía nacional. Aspectos tales como el fundamento de la obligación tributaria, suficiencia de los ingresos públicos, generalidad de la imposición, distribución de la carga fiscal en proporción de los recursos del contribuyente y suavidad en la exacción de los impuestos encuentran en la obra de Martín González de Cellorigo un tratamiento meritorio que, además de hacer válido el comentario de Colmeiro anteriormente expuesto, justifica la profundidad con que hemos analizado el pensamiento financiero de González de Cellorigo.

