

La Hacienda Pública en España

El pensamiento financiero español durante la época mercantilista: Alvarez de Toledo y Sancho de Moncada

R. CALLE SAIZ

Catedrático de Hacienda Pública
y Derecho Fiscal

I. EL PENSAMIENTO FINANCIERO DE FERNANDO ALVAREZ DE TOLEDO

El pensamiento financiero de Fernando Alvarez de Toledo sorprende a cualquier-estudioso desapasionado que pondere su contenido en función de la época en que se puso de manifiesto. Su trabajo "Medios propuestos a S. M. tocante al socorro y desempeño del Reino" (1), representa, como ha señalado acertadamente Sureda, "una superación del tratamiento fragmentario y un estudio extraordinariamente completo para su época de los principios de Ciencia de la Hacienda" (2). Este comentario, altamente valo-

(1) La obra de Alvarez de Toledo se publicó en Madrid en 1602, y la misma puede descomponerse en tres partes. La primera, en que expone su pensamiento, y las dos restantes, en que resuelve las dudas que suscitaron sus propuestas. La parte segunda se titula "Dudas y dificultades puestas por el Reino al medio propuesto por el Maestre de Campo don Fernando Alvarez de Toledo, señor Hígarés y Embajador de Venecia, para el desempeño del Reino y socorro de Su Majestad y la satisfacción que a ellas da". La tercera parte lleva por título "Dudas y dificultades propuestas al medio que ha propuesto en el Reino, el Maestre de Campo don Fernando Alvarez de Toledo, Embajador de Venecia, para el socorro de Su Majestad y desempeño del Reino, y la satisfacción que a ellas da". Citaremos, al referirnos a la parte primera, poniendo "Medios propuestos a Su Majestad...". Las partes segunda y tercera las citaremos según su título.

(2) Refiriéndose a la obra de Alvarez de Toledo, Sureda observa que si bien no es muy extensa, resulta sorprendente por su contenido en relación a la tónica general de los escritos semejantes del siglo XVII. Su obra, encuadrada en la línea general de la época, determinada por el estudio de dos aspectos contradictorios del problema financiero, aumento de los recursos de la hacienda real y alivio de la carga tributaria, constituye por su riqueza en principios un tratado de Ciencia de la Hacienda. Carece su aportación de una sistemática científicamente determinada en el sentido de los tratados modernos, pero representa una superación del tratamiento fragmentario y un estudio extraordinariamente completo para su época de los principios de Ciencia de la Hacienda. Vid. J. L. SUREDA: *Nota para un estudio de los orígenes de la Ciencia de la Hacienda en España*, "Anales de Economía", volumen VII, abril-junio 1947, núm. 26, pág. 239.

rativo, que se justifica plenamente, como comprobaremos a continuación, contrasta con el hecho de que Manuel Colmeiro Penido no incluya a Alvarez de Toledo en su "Biblioteca de los Economistas Españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII", sensible omisión a la que no encontramos motivo aparente.

Es usual situar la aportación de Alvarez de Toledo estrictamente en el terreno de los ingresos públicos. Sin embargo, una lectura reposada de su obra permite observar, también, que no desconoció la problemática referente al gasto público, distinguiendo, en línea con otros autores de la época, entre gastos públicos necesarios y gastos públicos no forzosos. Los primeros, los gastos necesarios para la conservación y defensa de la monarquía, no le suscitan ningún tipo de consideraciones respecto a su cuantía, puesto que su realización se considera ineludible. Los segundos, los gastos públicos no forzosos, aun siendo beneficiosos para la economía nacional, deben ser moderados. En este sentido señala Alvarez de Toledo que "Su Majestad, por la necesidad del Reino, tiene obligación de moderar los gastos voluntarios y templar y minorar las mercedes" (3).

En un plano general, el pensamiento de Alvarez de Toledo puede centrarse fácilmente, pues si los gastos públicos inciden favorablemente sobre la economía nacional, tal como razona en diferentes partes de su trabajo, el problema subsiguiente es establecer los principios y criterios que han de regular la obtención de los ingresos necesarios para financiar tales gastos. El interés de Alvarez de Toledo por el tema de los ingresos públicos se

(3) También es obligación del Monarca, para Alvarez de Toledo, procurar que todos generalmente en el Reino templen y moderen los gastos voluntarios, en orden a que puedan socorrer a financiar las necesidades del Reino. Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folio 8. En otra parte de su trabajo, Alvarez de Toledo justifica las razones en que basa su propuesta de que el monarca suspenda la mitad del importe de las mercedes "hechas de treinta años a esta parte". Mi propuesta, señala Alvarez de Toledo, puede objetarse por considerarse que es poner defecto en los merecimientos de los que la recibieron. A ello responde que le parecía buen medio "no sólo para socorrer la necesidad presente de Su Majestad y relevar al Reino de contribución, sino para remediar los inconvenientes que de aquí adelante se podían temer por la magnanimidad y grandeza de Su Majestad, y me pareció medio conveniente y justo, porque las mercedes no sólo se justifican en los méritos de quien las recibe, sino en la proporción del caudal de quien las hace. Y esto ya se ve, si de treinta años a esta parte han tenido los Señores Reyes de Castilla hacienda suficiente para hacer tan grandes mercedes, como las que han hecho, y el considerar también que V. S., sobrándole voluntad y ánimo de servir a Su Majestad, se ve afligido, pareciéndole que no hay en el Reino caudal suficiente para poder socorrer todas las necesidades de Su Majestad, y que siendo esto cierto, lo ha de ser, o el afligir más y cargar al Reino, o el dejar a Su Majestad con mayor necesidad. Por estas razones me pareció que aquel medio tenía justificación y obligación hidalga, dejándolo siempre, como todo lo demás, a la resolución, elección y aprobación de V. S."

deduce, fácilmente, del siguiente comentario: “Es tan indivisible el servicio de Su Majestad y el bien de estos Reinos, que los daños que hoy le afligen y las dificultades que se ofrecen para su remedio se han principalmente originado de no haber el Reino de una vez desempeñado las Rentas Reales o por lo menos desembarazándole cantidad suficiente para los gastos precisos de su obligación real. Y mientras se tratare de sobresanar esta llaga y no se curare de raíz, no sólo no se conseguirá el remedio que se pretende, pero se irán aumentando los daños hasta que lleguen a un estado que sea imposible el remedio de ellos” (4). Por tanto, no debe extrañar que, a Alvarez de Toledo, la contemplación de la realidad fiscal española le despertase el interés de establecer, en primer lugar, los principios generales de la exacción de los impuestos, y, en segundo lugar y en función de los mismos, de criticar al sistema fiscal español y de proponer las líneas directrices de su posible reforma. Anticipando sus conclusiones antes de exponer sus razonamientos, señalemos que, para Alvarez de Toledo, los principios generales de exacción de los impuestos son los siguientes:

a) El fundamento de la obligación tributaria es doble: soberanía política del Estado y beneficio de los ciudadanos.

b) Los ingresos obtenidos de los súbditos deben ser suficientes y proporcionados a los recursos del contribuyente.

c) Los ingresos deben ser fijos.

d) Los impuestos deben exigirse con generalidad, es decir deben rechazarse el fraude y las exenciones numerosas.

e) La suavidad debe regir la exacción de los impuestos.

Respecto al primer principio—fundamento de la obligación tributaria—Alvarez de Toledo precisa que la obligación de los súbditos de contribuir a la financiación de los gastos públicos se motiva “por obliga-

(4) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folios 1 y 7 vuelto. En relación con el tema de la obtención de ingresos suficientes para financiar los gastos, Alvarez de Toledo, refiriéndose particularmente a España, estima que “dos cosas son ciertísimas. La primera, que es mayor inconveniente para el Reino no socorrer a Su Majestad en el estado que tiene su patrimonio Real, que, acrecentando la imposición en mantenimientos y mercaderías, aumentar los daños que hasta aquí han causado las imposiciones en ellas, ni vencer el sentimiento y dificultades del repartimiento, porque lo uno es acabar a buen paso y el no socorrer a Su Majestad es acabar y morir la monarquía de repente. La segunda, que si no se da medio y forma para desempeñar el patrimonio Real, es imposible tratar de aliviar al Reino de las contribuciones que hoy paga, y ciertísimo e infalible el haber de ir siempre aumentándose, con que viene a ser cierta también la despoblación y ruina de Castilla, corazón y alma de la monarquía de España, reconociendo que querer desempeñar el patrimonio real de golpe y violentamente, es mudar el mal humor, que está repartido en el cuerpo, al corazón, con que más brevemente se acabará”.

ción de vasallos y por conveniencia y beneficio del mismo Reino, porque los daños de faltar a la buena y limpia administración de justicia, ¿sobre quién recambian sino sobre los vasallos?, y los que resultan de falta de armadas, presidios y ejércitos también los han de sentir los vasallos, así en su defensa como en su conservación” (5). Y para ratificar su comentario, añade que, “de la misma manera que cuando falta un mercader rico de su crédito, se siente casi generalmente en todos los demás mercaderes y suele ser materia de Estado que los mismos a quien debe le presten de nuevo y acrediten, conservando su crédito, arriesgando de nuevo sus haciendas, esta misma trabazón y correspondencia tiene la conservación de Alemania, Flandes e Italia para los Reinos de España” (6). Observamos, en consecuencia, que Alvarez de Toledo destaca, además de la soberanía del Estado como fundamento de la obligación tributaria, el beneficio de los ciudadanos, planteamiento hasta cierto punto original, pues, como ha apuntado E. Fuentes Quintana, esta segunda consideración es más bien minoritaria que general entre los autores de la época. En el mismo sentido se ha pronunciado Sureda, cuando observa que la importancia de la satisfacción de las necesidades públicas que redundan en beneficio de la comunidad política justifica, primordialmente, para Alvarez de Toledo, la obligación de contribuir a los gastos que aquella satisfacción reporte; al contribuirse de esta forma no se satisfacen las necesidades privadas del Rey, sino necesidades que pertenecen a la comunidad como un todo (7).

Otros dos principios generales de imposición a los que hace referencia Alvarez de Toledo son que los ingresos exigidos de los súbditos deben ser suficientes, es decir, que debe existir una equivalencia global entre gastos e ingresos, sin que sobre ni falte nada, y proporcionados a los recursos de los contribuyentes. En expresión de Alvarez de Toledo: “Principio es cierto que las imposiciones se han de echar con dos consideraciones, que cualesquiera de ellas que falte, ni podrá ser justificada ni útil. La primera, que sea la cantidad equivalente y respectiva a la necesidad. La segunda, que sea proporcionada al caudal de los contribuyentes, siendo cierto que cuando estas dos llegan a competir, debe tener primer lugar la primera consideración de la necesidad, porque como siempre el echar imposición ha de ser o por riesgo de los contribuyentes o para beneficio suyo,

(5) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 1 vuelto.

(6) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 1 vuelto.

(7) Vid. J. L. SUREDA: *Notas para un estudio de los orígenes de la Ciencia de la Hacienda...*, *op. cit.*, pág. 248.

siempre no olvidándose de la segunda, se debe anteponer la primera" (8). En otros términos, los ingresos deben ser suficientes, objetivo que debe tener prioridad respecto a la distribución del impuesto en proporción de los recursos de los contribuyentes (9) y que lleva inherente una doble exigencia: por una parte, "el Rey debe ajustar mucho la cantidad que precisamente ha de menester para los gastos de la conservación y defensa de su monarquía" (10). Por otra parte, "lo que esto montare, tiene obligación el Reino, en cualquier estado que se halle, a concederlo" (11), o, lo que es lo mismo, los súbditos deben aportar la cantidad necesaria.

Los ingresos, además, han de ser fijos, extremo sobre el que se manifiesta en diferentes ocasiones Alvarez de Toledo. Quizá el comentario más significativo sea el siguiente: "Ni al servicio de Su Majestad, ni al bien del Reino conviene que el Reino sirva y socorra a Su Majestad con cantidad que no sea fija y suficiente respecto de las necesidades, porque de aquí con gran brevedad vuelve a originarse el empeño, ni tampoco que el Reino se obligue a pagar cantidad fija y a plazo fijo, porque de aquí se originan las costas de las cobranzas ser mayor carga para el Reino que la principal, y así estas dos dificultades, aunque parecen opuestas, se han de vencer, obligándose el Reino a dar cantidad fija, dándole facultad Su Majestad, para que de los géneros que escogiere, con aprobación suya, saque toda la cantidad que hubiere menester para satisfacer la cantidad a que se obligare" (12).

La generalidad de la imposición se considera por Alvarez de Toledo

(8) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 1.

(9) Como tendremos ocasión de comprobar, y ha expuesto Sureda, la igualdad en la imposición, como proporcionalidad al caudal de los contribuyentes, se fija por los autores de la época, salvo excepciones, atendiendo a un sistema tributario cuya base la constituyen los impuestos sobre el consumo. Para alcanzarla se busca gravar artículos que sean de consumo general y, además, algunas categorías cuyo consumo se circunscribe en las clases poderosas, si bien no falta tampoco la preocupación por establecer impuestos patrimoniales y sobre determinadas rentas que afectarían, exclusivamente, a ciertos grupos sociales. De aquí las alusiones a la constitución social del país que se encuentran en muchos autores, expuestas siempre con un criterio muy simplista.

(10) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 1.

(11) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 1 vuelto.

(12) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, *op. cit.*, folio 7. Atendiendo al pensamiento de Alvarez de Toledo, y al de otros autores mercantilistas, observamos que cuando señalan que los ingresos deberían ser fijos, hacen referencia, por un lado, a la seguridad del rendimiento y, por otro, a que la fuente de que proceden los ingresos debería proporcionar la cantidad suficiente para hacer frente a los gastos de la Hacienda real.

como un principio básico, sobre el que insiste a lo largo de su trabajo. “La justificación de la generalidad del impuesto —observa Alvarez de Toledo— no consiste en que puedan todos generalmente contribuir en él, ni en que se mande que lo hagan, sino en que contribuyan todos efectivamente” (13). En otros términos, la generalidad supone, en consecuencia, la inexistencia de fraude y exenciones y, como efecto inmediato, deriva a que “con menos cantidad de contribución se saque mayor suma de ella, como se echará de ver considerando que entre diez, a dos de contribución, se sacan veinte, y entre cinco, a tres, se sacan quince, de suerte que siendo mayor la contribución, entre menos contribuyentes se saca menos que siendo menor entre más contribuyentes” (14).

Respecto a la suavidad en la exacción de los impuestos, Alvarez de Toledo interpreta esta exigencia en el sentido de que “la cobranza y administración sea igual, sin costas ni molestias” (15), es decir, que la suavidad de la imposición exige: igualdad de trato para todos los contribuyentes; minimización de los costes de administración y recaudación, exigencia a la que Alvarez de Toledo dedica especial atención; y ausencia de molestias para el contribuyente, evitando que la época de pago agudice las dificultades económicas del contribuyente por falta de liquidez.

El sistema fiscal español, para Alvarez de Toledo, era defectuoso, conclusión a que llega después de criticar, en función de los principios analizados, la estructura impositiva española, apuntando, paralelamente, las líneas de su posible reforma. Así pues, seguidamente analizamos el pensamiento de Alvarez de Toledo sobre estos extremos. El punto de partida es muy interesante. En términos más concretos, Alvarez de Toledo observa que “muchos ratos he gastado, ponderando las contribuciones que sobre sí tiene hoy el Reino, lo que le hacen gemir, y el sentimiento que le causan los efectos que de ellas proceden, que es la verdadera piedra de toque de las contribuciones, principalmente en provincia tan fértil, sana y abundante como Castilla y que tan poblada ha sido. Y bien congojado de esta especulación, la he pasado a lo que de carga de tanto sentimiento aprovecha y embolsa Su Majestad, y de ninguna manera parece que es posible que la poca cantidad que Su Majestad embolsa de todas las imposiciones del Reino, respecto de la riqueza de él, sea poderosa para consumir la

(13) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 15.

(14) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 15.

(15) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 13.

abundancia y riqueza de frutos que produce Castilla y el gran tesoro que cada año entra en ella de plata y oro, y otros frutos preciosos de las Indias. Esta consideración, y lo que de ella he sacado tan desproporcionado en la experiencia de sus efectos, me ha hecho procurar saber, examinando la naturaleza de las imposiciones, de donde procede que aproveche tan poco a Su Majestad costándole tanto al Reino como le cuesta, pues no sólo la riqueza que viene de las Indias cada año no aumenta su caudal, sino que a estas imposiciones se atribuye la despoblación del Reino” (16). A Alvarez de Toledo le preocupaba, por tanto, la gran diferencia existente entre los ingresos obtenidos por el monarca y los impuestos pagados por los súbditos, e intentó buscar las causas de esta disyunción. Para ello, la primera diligencia que hizo fue averiguar el número de personas que había en el Reino por el número de bulas que en él se gastan, obteniendo como resultado una cifra total de cuatro millones de personas.

La segunda diligencia fue la elaboración de un presupuesto de consumo tipo de un contribuyente de alcabala y millones, dándole para su gasto en los géneros y a los precios, que a continuación exponemos, treinta maravedís cada día.

Para carne	4
Para vino	4
Para tocino	1
Para aceite	1
Para vinagre, una blanca	1/2
Para verdura, una blanca	1/2
Para fruta verde y seca	1
Para pan, a razón de libra y media cada día	4
Para calzones, ropilla, ferruelo y polainas, en un año a cinco maravedís cada día	5
Por tres pares de medias en un año, un maravedí al día ...	1
Para tres pares de zapatos en un año, tres blancas cada día.	1 1/2
Para un sombrero en un año, una blanca cada día ...	1/2
Para un jubón con dos pares de mangas en un año, un maravedí cada día ...	1
Para tres camisas, una sábana, tres valonas en un año, tres blancas cada día ...	1 1/2
Para carbón o leña, dos maravedís ...	2
Para jabón, un maravedí ...	1

Suponiendo que el consumidor de frutos y mercaderías es el verdadero pagador de millones y alcabalas, alcanza la conclusión de “que cada contribuyente, en los géneros y en las cantidades y precios anteriormente referidos, contribuye cada día cada persona en alcabala tres maravedís

(16) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, op. cit., folio 1 vuelto.

y en millones uno, que viene a montar cada día en las dos imposiciones de millones y alcabala cuatro maravedís, que en cuatro millones de contribuyentes que hay en el Reino, monta cada año diez y seis millones de ducados de contribución, de los cuales cinco pertenecen a Su Majestad de estas dos rentas, uno de alcabalas enajenadas con jurisdicción, y los diez restantes, hasta los dieciséis, entre arrendadores, mercaderes y lo que defraudan los particulares” (17).

En una primera aproximación, el problema y su incidencia estaba localizado. Luego —señala Alvarez de Toledo— procuré examinar la naturaleza de estas imposiciones, (alcabalas y millones), “para ver qué parte de las que se componen daba disposición para tan gran fraude contra el servicio de Su Majestad y en tan gran daño del Reino” (18). La conclusión a que llega Alvarez de Toledo es definitiva: “reconocí en las alcabalas el infinito número de géneros de que se componen, de donde procede la imposibilidad de ajustarse el gasto de los géneros de que se causa, de donde, asimismo, nace no poderse ajustar, ni averiguar en arrendamiento, administración, ni encabezamiento la cantidad que de ellas procede. Y, asimismo, porque la mayor gruesa de los géneros de las alcabalas no son sujetas a postura legal, no se puede al arrendador dejarle moderada ganancia, al administrador tomarle ajustada cuenta y al encabezado repartirle suficiente cantidad. Si bien los millones se componen de cinco géneros diferentes, no son tan perjudiciales ni dañosos como las alcabalas, pero obran respecto de los caudales desproporcionadamente y sin duda su cobranza y administración es menos costosa y perjudicial que la de las alcabalas” (19). En suma, tanto las alcabalas como los millones, aunque éstos en menor medida, son sumamente perjudiciales, atendiendo, fundamentalmente, a sus efectos sobre la economía nacional, a su elevado coste de exacción y a su gran facilidad de defraudación, circunstancias que, en conjunto, justifican la gran diferencia existente entre los ingresos obtenidos por el monarca y los impuestos pagados por los súbditos. Ello explica, también, que Alvarez de Toledo defienda la sustitución de las alcabalas y cientos por otras formas de gravamen que permitan obtener una cantidad equivalente. En particular, y refiriéndose a las alcabalas, a las que como hemos señalado critica con mayor agudeza, observa Alvarez de Toledo que “pienso que es

(17) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 2 vuelto.

(18) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 2 vuelto.

(19) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folios 2 vuelto y 3.

tan conocido el daño de las alcabalas, que sólo se puede reparar en hallar medio suficiente para sacar equivalente cantidad de lo que procede de ellas, porque con seguridad me atrevo a decir que ninguno se puede usar tan pernicioso ni perjudicial, pues él ha sido bastante para destruir la contratación en el Reino, ponerla en manos de extranjeros y para introducir la ociosidad y vanidad por medio de la introducción de los juros y censos” (20), conclusión que alcanza una mayor significación, en su opinión, si se tiene en cuenta que “hoy se trata por V. S. de socorrer las necesidades de Su Majestad, convertir, en beneficio del Reino, el daño del socorro de las necesidades de los particulares, alentar la fábrica de mercaderías, labranza y crianza” (21).

La tarea que, atendiendo a lo expuesto, tenía que abordar Alvarez de Toledo no era otra sino la de determinar los impuestos que deberían establecerse en el sistema fiscal español en sustitución de las alcabalas y cientos. Y en esta línea apunta las reformas necesarias del sistema fiscal español, que, en su opinión, debería fundamentarse en un impuesto sobre el consumo de harina; para él, “la imposición en la harina es de naturaleza ventajosísima a todos los demás géneros en que se puede echar imposición, porque siendo un género sólo es tan general y preciso que es más capaz que ninguno otro de contribución cuantiosa y grande, es sujeto a postura legal; aunque se venda ochocientas veces el trigo, la imposición en la harina no altera su justo valor, ni le acrecienta de precio por la uniformidad que tiene en su gasto y son facilísimos de averiguar los fraudes de su administración; los arrendadores no han menester gastar un maravedí más para su administración, ni han menester dejar parte para los relevados, parte para lo que se les defrauda, parte para los ministros de justicia y gobierno, como hoy en todas las demás rentas se hace. Averiguadas las personas que hay en el Reino, es facilísimo averiguar las fanegas de trigo que se gasta y es muy fácil que se administre y arriende bien, tiene disposición para que bajando y subiendo en algunos tiempos del año la cantidad de la contribución o imposición de la harina, casi se contribuya insensiblemente, parte en las contribuciones esencialísima e importantísima, acrecentando la contribución en el tiempo del año que menos valor tiene el trigo y bajándole cuando más valor tiene, y tiene disposición para que con el gobierno valga a tales precios el pan, que casi no se

(20) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folio 3.

(21) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folios 3 y 3 vuelto.

sienta la contribución; tiene disposición para ajustar la imposición, creciéndola o disminuyéndola como fuere necesario. Todo lo cual se consigue con echar a cada pan de dos libras cuatro maravedíes de imposición, que se cobre y administre en la molienda. Con lo cual, dando de gasto a cada persona libra y media de pan cada día, contribuye tres maravedíes cada persona, y cada año tres ducados, con lo cual viene a echarse en cada fanega de trigo cuatro reales, que repartidos en treinta y cuatro panes de a dos libras que salen de cada fanega, un trigo con otro viene a montar lo dicho, en que hay suficiente cantidad para dar seis millones, los cuatro para las alcabalas, con uno de enajenadas, y dos a los millones, cuatro a Su Majestad y dos para el desempeño y Monte de Piedad" (22). Atendiendo al comentario anterior, que hemos preferido recoger literalmente en orden a plasmar, fielmente, el pensamiento de Alvarez de Toledo, se colige fácilmente que se pronuncia a favor de la reestructuración del sistema fiscal español tomando como base la imposición indirecta sobre el consumo, si bien eligiendo aquellas formas de imposición que recaigan sobre productos que se presten poco a fraudes y que motiven reducidos costes de exacción.

Alvarez de Toledo es consciente, por otra parte, de que la imposición sobre la harina, configurada tal como hemos señalado, puede incidir, fundamentalmente, sobre los grupos de baja renta y, por ello, y con la principal finalidad de conseguir una más justa distribución de la carga tributaria en España, propugna el mantenimiento o, en su caso, el establecimiento de un conjunto de impuestos que recaigan, esencialmente, sobre los grupos de rentas altas. En este sentido observa que se puede establecer "una contribución sobre la cebada, que es gasto de ricos... y dejar la alcabala de casas y heredades, e imponer sobre los juros, y sobre los censos que se imponen sobre los juros, alcabala, mercadería en que han tratado los extranjeros y tenido muy grande ganancia, sin contribuir un maravedí a las rentas reales; y, asimismo, imponer quinquenio en todos los bienes que de aquí adelante se vincularen en mayorazgos, patronazgos, o en cualquier forma y manera que se reserven y eximan de la contribución de los pechos reales. Todos estos géneros contribuyen en ellos los ricos, y con lo que de la contribución de ellos procediere, se puede aliviar y proporcionar la contribución de la harina, que es de pobres, y todos estos géneros se pueden administrar sin costa ni fraude, menos el de la cebada, que en compara-

(22) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Medios propuestos a S. M. tocante al socorro...*, *op. cit.*, folios 4 vuelto y 5.

ción de éstos tiene más disposición para defraudarle, si bien la ejecución hecha con atención y por mano de buenos ministros descubrirá fácil y seguro medio de ejecutarse, todo lo cual se hará con consuelo y satisfacción general" (23). De esta forma, y en líneas generales, Alvarez de Toledo expone su opinión sobre las posibilidades que existen de reformar el sistema fiscal español, tema sobre el que volveremos más adelante y analizaremos con más detenimiento (24).

(23) En orden a aplicar su propuesta, Alvarez de Toledo precisa que todas las tareas necesarias para su implantación las ha de hacer el Reino, "dándole facultad Su Majestad para quitar millones y alcabala y echar en la harina, en la forma referida, lo que faltare de la imposición en la cebada, juro, casas y heredades, y bienes que se eximen de la contribución de los pechos reales, y los demás géneros semejantes en calidad, así para la contribución como para la administración, que se eligieren para aliviar y proporcionar la contribución en la harina, de forma que de los géneros que se eligieren y de la contribución de la harina saque el Reino hasta la cantidad de doce millones cada año".

(24) Alvarez de Toledo es consciente de que ningún medio se puede elegir para el socorro de las necesidades de Su Majestad que no tenga inconvenientes y dificultades, si bien también admite que "hay unos géneros de imposiciones que, por su misma naturaleza, tienen más disposiciones que otros para tener costosa administración y para poderse defraudar". En otro lugar señala que algunos impuestos obran en la contratación y otros en la labranza, crianza y fábrica. Con el fin de poner de manifiesto cómo todos los impuestos ofrecen dificultades e inconvenientes, realiza una valoración de los tres procedimientos que distingue para establecer contribuciones generales. El más justificado para él, en un principio, es el del repartimiento; sin embargo, "en éste ya se ven y se sienten las dificultades que en él se reconocen, así en la forma como en la ejecución". En otros términos, Alvarez de Toledo considera que en la aplicación práctica del repartimiento se observa el elevado coste de exacción de este procedimiento de imposición, así como las grandes posibilidades de defraudarlo, y su más elevada incidencia sobre los pobres que sobre los ricos, por lo que su justificación teórica no se contrasta empíricamente. El segundo procedimiento es el de la moneda, "desproporcionándola de sus valores intrínseco y extrínseco; es perjudicialísimo para la contratación y para la conservación de las monedas de oro y plata". El tercer procedimiento de establecimiento de contribuciones generales es la imposición sobre mantenimientos y mercaderías; en opinión de Alvarez de Toledo, este sistema "a la población, al caudal, a la contratación, a la labranza y crianza, a la fábrica de todo género de mercaderías es dañosísimo, desproporcionadísimo y en su administración y cobranza costosísimo". En otro lugar observa que la imposición en los mantenimientos aumenta los jornales y los precios de los frutos y mercaderías; la imposición de las mercaderías minoras y perjudica la contratación. A los dos últimos procedimientos de imposición imputa Alvarez de Toledo la pobreza de Castilla. A pesar de sus defectos, se inclina por el tercero, siempre que se configure adecuadamente y de ahí que, entre las diferentes alternativas, considere que el "medio de la harina, quitando millones y alcabalas, tiene una excelencia sobre todos los demás, que es que lo que se acrecienta para el socorro de Su Majestad y para el desempeño, efectivamente sale de lo que hoy se gasta en la administración y cobranza de millones y alcabalas, y de la parte que los ricos dejan de contribuir y defraudan en ellas, porque de aquí procede el ser preciso socorrer de nuevo a Su Majestad, y viene a serlo que participen del daño de esta nueva contribución los pobres no relevados, en un maravedí en la contribución de millones y alcabalas".

Su planteamiento suscitó un conjunto de dudas, que el propio Alvarez de Toledo centró en las siguientes (25):

a) La certeza de la cuenta de las personas que hay en el Reino.

b) La exactitud de su afirmación de que cada persona contribuye con cuatro maravedíes en concepto de millones y alcabalas, ya que se consideraba por sus críticos que si fuese cierta esta contribución sería mucho mayor la cantidad procedente cada año de millones y alcabalas, en la medida en que no se admite que los costes de administración y cobranza sean tan elevados como para motivar tan gran discrepancia, como la apuntada por Alvarez de Toledo, entre las cantidades pagadas por millones y alcabalas y la suma percibida por el monarca.

c) La tercera duda que se planteaba concernía al siguiente punto: aun en el caso de que fuese tan costosa la administración y cobranza de los millones y alcabalas, cualquier otra forma de imposición tendría los mismos o mucho mayores costes y fraudes, porque "se tendría menos noticia de la administración de la nueva imposición que hoy se tiene de los millones y alcabalas, teniendo, asimismo, los inconvenientes de las novedades" (26).

d) Una cuarta duda concernía al peligro inherente a la sustitución de millones y alcabalas, que proporcionaban ingresos seguros, por la imposición en la harina, fundamentalmente, cuyo rendimiento era incierto, peligro que se centraba en la posibilidad de que el monarca careciese de los recursos necesarios para hacer frente a los gastos.

e) Otro inconveniente detectado era el agravio y desigualdad que se juzgaba recibirían los pobres, al considerarse que "quitar las alcabalas es relevar de contribución a los mercaderes, tratantes y hombres ricos, y cargar lo que éstos contribuyan a los pobres" (27).

La forma como resuelve Alvarez de Toledo estas dudas u objeciones merece ser objeto de detenido análisis, no sólo porque sirve para comprender más fácilmente su planteamiento, sino porque de su examen se puede obtener una visión más exhaustiva del pensamiento fiscal de Alvarez de Toledo, como se podrá comprobar seguidamente.

(25) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folios 2 vuelto y sgs. Solamente hacemos referencia a aquellas dudas u objeciones que consideramos interesantes.

(26) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folio 2 vuelto.

(27) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folio 3

Respecto al primer punto —cálculo exacto de las personas existentes en el Reino— Alvarez de Toledo explica la forma como realizó tal cómputo: “la forma que tuve en sacar la relación del consumo de las bulas del Reino, y ofrezco a sacarla de nuevo, con intervención de las personas que V. S. fuere servido de nombrar para ello, fue bajando las bulas de composición y de difuntos, y reduciendo las de señores de vasallos, a número de bulas ordinarias, por la limosna que cada uno da, que a mi parecer es el medio más seguro y cierto de ajustar las personas que hay en el Reino, porque el de los vecinos tiene más disposición de yerro grande que el de las bulas, porque si se diese a cada vecino una persona más o menos, serían setecientas mil personas de yerro, y hay infinito número de gente en los lugares de comercio y fábrica sin vecindad” (28).

Respecto al segundo punto —la exactitud de la afirmación de que cada persona del Reino contribuye diariamente en cuatro maravedíes en concepto de millones y alcabalas— Alvarez de Toledo observa que para hacer el cálculo de lo que contribuye cada persona en el Reino, “formé un contribuyente en las dos rentas de millones y alcabalas tan pobre que, para comer, vestir y calzar, tan solamente le di treinta maravedíes de gasto un día con otro, de los cuales debe a la alcabala tres maravedíes; al millón, considerando que en los géneros del sustento de este contribuyente sujetos al millón no gasta más de ocho maravedíes, un maravedí, con lo cual viene a salir ajustada la cuenta de la contribución, considerando que el consumidor es el verdadero pagador de las imposiciones, y que el pobre como compra por menor y con necesidad, compra por el más subido precio, en que, aunque el mercader tratante o vendedor haya sido relevado de alguna cantidad de alcabala, no lo viene a ser el verdadero pagador de ella, porque los precios siempre los ajustan los vendedores, mercaderes o tratantes” (29). Dos son los puntos que Alvarez de Toledo resalta en el comentario anterior: por una parte, que los millones y alcabalas incidían sobre los precios y, por tanto, se soportaban por el consumidor, y, por otra parte, que los millones y alcabalas se pagaban, fundamentalmente, por los grupos de baja renta, motivando una distribución de la carga tributaria poco equitativa. Pero, además, Alvarez de Toledo, en orden a resolver este segundo punto, que es lo que nos interesa por ahora, y atendiendo a lo expuesto, es concluyente: no se puede dudar, admitiendo el realismo

(28) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultadees puestas por el Reino...* *op. cit.*, folio 3 vuelto.

(29) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...* *op. cit.*, folio 3 vuelto y 4.

de mis supuestos, que, diariamente, cada sujeto del Reino paga cuatro maravedíes en concepto de millones y alcabalas. La diferencia entre los ingresos pagados y los percibidos por el monarca, puede deberse, en consecuencia, a un doble motivo: *a)* a la forma de calcular el número de personas del Reino; y *b)* a que no todas las personas del Reino contribuyan con generalidad. Dado que el primer motivo ha sido ya refutado, la causa ha de ser, incuestionablemente, la segunda. En expresión del propio Alvarez de Toledo, “habiendo en el Reino, como de V. S. espero que lo averiguará, el número de personas que hay efectivamente, lo que deja de proceder de las alcabalas y millones y lo que esto había de montar conforme a la cuenta de cuatro millones de contribuyentes y a cuatro maravedíes de contribución, precisamente se ha de atribuir, supuesto que falta a las costas de la administración y cobranza, a las ganancias de los arrendadores y a otra parte, que es la que defrauda mayor cantidad y la que hace más daño al Rey, y la que queda y está más obligada a contribuir, y en la que V. S. no ha reparado, que es la de los que se eximen de contribuir en el millón y en la alcabala, cobrándola por entero de los pobres” (30).

El tercer punto se refiere, como hemos apuntado, a que, aun en el caso de que fuese tan costosa la administración y cobranza de los millones y alcabalas, cualquier otra forma de imposición tendría los mismos o muchos mayores costes y fraudes. La refutación de Alvarez de Toledo se fundamenta en que “hay unos géneros de imposiciones que, por su misma naturaleza, tienen más disposición que otros para tener costosa administración y para poderse defraudar, y esto se ve aun en los mismos géneros que pagan la alcabala” (31). Así, por ejemplo, observa Alvarez de Toledo, las alcabalas de casas y heredades, con un poco de cuidado, no se pueden defraudar ni en un maravedí, como consecuencia de la misma naturaleza de esta renta, porque “como para la seguridad de los compradores es preciso que la venta se celebre por medio de instrumento público y autorizado de escribano, no hay medio para que el comprador deje de hacer escritura y, en haciéndola, es fácil la administración de esta renta, sin fraudes ni costas” (32). Por otra parte, y en el campo más concreto de la imposición de la harina, observa que “el que arrendare la administración de la harina en cualquier molino, que es el miembro de este género de renta, no ha menes-

(30) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...* op. cit., folios 4 vuelto y 5.

(31) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...* op. cit., folio 6.

(32) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...* op. cit., folio 6.

ter poner ministro, ni gastar un maravedí en administrar la renta que tocara a su arrendamiento, sino aunque muela cuatrocientas mil fanegas de trigo, las puede cobrar por su persona muy descansadamente y aun ocupándose y trabajando en muchos de los oficios mecánicos, no hay medio humano de poderle defraudar un maravedí tan sólo al arrendador de lo que se le debiere. Y decir que esto es rigor es engaño, porque de la misma manera es injusticia que deje de pagar cada contribuyente lo que le toca, como lo sería que pudiesen cobrar de más de lo que es justo que pague. Y en cuanto a la administración, corren las mismas razones y consideraciones" (33). De esta forma, Alvarez de Toledo sustenta una idea con una fuerte dosis de lógica: la sustitución de los millones y alcabalas por otros gravámenes no tienen por qué plantear problemas de más costes de administración y mayores fraudes, ya que ello dependerá de las formas de gravamen que se elijan. Y, aun más, aprovecha la ocasión para justificar la idoneidad de su propuesta.

En lo referente al cuarto punto —peligro de suprimir los millones y alcabalas, rentas seguras y fijas para el monarca— Alvarez de Toledo concreta su propuesta señalando que: "nunca me pasó por el pensamiento proponer a V. S. que Su Majestad remitiese el derecho que tenía adquirido a las alcabalas y millones, sino que, con el mismo derecho, lo que procedía de alcabalas y millones se satisficiese de lo que procediese de la imposición en la harina y demás géneros de mi proposición, sin alterar en esta parte, ni mudar, ningún género de cosa" (34). En consecuencia, Alvarez de Toledo estima, en último extremo, que aplicando sus propuestas de reforma fiscal no disminuirán los ingresos del monarca.

Finalmente, y en lo que concierne a la posibilidad de que la supresión de los millones y alcabalas supusiese una discriminación beligerante para los grupos de baja renta, se manifiesta categórico, señalando que "para la satisfacción de este punto es de advertir que los verdaderos pagadores de las imposiciones son los consumidores, conforme lo cual el fundamento de esta dificultad no viene a ser tan cierto como parece exteriormente, y ajustándose, como lo está, que el contribuyente pobre, en esta forma de imposición en la harina y los demás géneros, contribuya la mitad menos de lo que contribuye en millones y alcabalas, queda asentada la justificación de este medio, y asentado que de imposición en que contribuye menos el po-

(33) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folio 6.

(34) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folio 6 vuelto.

bre procede otra tanta cantidad más de lo que procedía en la imposición en que pagaban más los pobres, está asentada la conveniencia, pues con sola la generalidad de la contribución se saca cantidad suficiente para sacar de las necesidades presentes a Su Majestad y para dar principio al desempeño, remedio único y sólo para los daños y pobreza del Rey, porque sin esta parte nada tiene conveniencia, pues no sólo se irán sin ella minorando los daños, sino que al mismo tiempo que se va disminuyendo la fuerza y virtud del Reino, se irán ellos aumentando, y no desanime a V. S. para lo que toca al desempeño la pobreza que considera en el Reino, porque ésta se siente más por el agravio que han padecido los pobres, que por la falta de caudal" (35).

Hasta aquí nos hemos ocupado de analizar el pensamiento de Alvarez de Toledo referente a los problemas del sistema fiscal español y a su posible reforma, pero desde una perspectiva más bien general. Por ello, consideramos importante profundizar en sus ideas de reforma, siguiendo los comentarios que al respecto realiza en una parte de su trabajo, bajo el título de "Dudas y dificultades propuestas al medio que ha propuesto en el Reino, el Maestre de Campo don Fernando Alvarez de Toledo, Embajador de Venecia, para el socorro de Su Majestad y desempeño del Reino y la satisfacción que a ellas da" (36). Anticipemos que el examen de esta parte de su trabajo tiene un relevante interés, pues, junto a referencias concretas a sus propuestas, se reflejan posiciones doctrinales no exentas de importancia.

En orden a justificar la línea de reforma del sistema fiscal que propugna, Alvarez de Toledo apunta que "la contratación se compone de cosas voluntarias y precisas. Dos formas hay de echar imposición en entrambas. La una, en la entrada o salida del Reino, y la otra, en las ventas y compras en él o en el consumo" (37). Respecto a las segundas, las cosas precisas, sustenta la idea de que, tanto las que se fabrican en el Reino como las que proceden del exterior, se debe procurar aliviarlas de contribución, mientras que las cosas voluntarias, por ser de ordinario gasto de ricos, es menos perjudicial que estén gravadas. Más ampliamente se manifiesta Alvarez de Toledo sobre la forma idónea de exigir los derechos arancelarios,

(35) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades puestas por el Reino...*, op. cit., folio 7 vuelto.

(36) Esta parte de su trabajo es, realmente, de un gran interés, pues, en ella, Alvarez de Toledo determina cómo debe reformarse el sistema fiscal español en función de los principios generales de exacción de los impuestos, que define en su trabajo.

(37) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 2.

cuando observa que “la imposición en la entrada de las mercaderías debe hacerse con esta distinción. Los géneros precisos de frutos o mercaderías que vienen de fuera del Reino, que no los hay ni se fabrican en él, deben estar muy aliviados de imposición, porque de estar muy cargados viene a ser preciso que los frutos o mercaderías de esta calidad vengan a tener crecidos y exorbitantes precios, en daño y perjuicio de los verdaderos pagadores de las imposiciones, que son los consumidores naturales de estos Reinos. Las mercaderías de que no hay fábrica en el Reino y son voluntarias, éstas sufren un poco de más carga en la entrada, respecto de ser el gasto de ellas más de ricos que de pobres. Otros géneros de mercaderías vienen de fuera del Reino, que es conveniencia grandísima de él que entren con carga de imposición grande por las razones siguientes. Todas las mercaderías de que hay en el Reino materiales y fábrica, conviene sumamente que paguen muchos derechos de entrada, y que haya gran cuidado en que en estos géneros se cobre por entero toda la imposición, porque de venir relevados de imposición este género de mercaderías nace que, vendiéndolas los extranjeros por menores precios que las que del mismo género se fabrican en el Reino, tienen más gasto, de donde procede el no gastarse las que se fabrican en el Reino y el irse acabando la fábrica de todos estos géneros de mercaderías en él, y se seguirá minorarse daño tan considerable, que ninguno de los que se sienten y padecen en el Reino puede competir con él” (38).

También manifiesta su opinión Alvarez de Toledo sobre los derechos de exportación. Para él, “la imposición y derechos de la salida de frutos y mercaderías se divide en dos géneros, unas que salen para las Indias, otras que se sacan para las provincias del Norte y para Levante; las que salen para las Indias derechamente es contratación de naturales de estos Reinos y así, por esta razón, como porque pagando moderados los derechos habría menos disposición para fraudes, convendría muchísimo que lo que hoy se deja de pagar de los derechos impuestos sobre la salida de las mercaderías y frutos que van a las Indias, con inteligencia se bajasen de la imposición que hoy tienen, con que no sólo se minorarían las rentas, sino que se aumentarían. Las de la salida para las provincias del Norte y para Levante se puede, cuando no se acrecienten, procurar cuanto sea posible que se paguen por entero las imposiciones respecto de que se saca la mayor cantidad de ellas para consumir fuera del Reino y es carga que de ninguna manera la paga

(38) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folios 2 y 2 vuelto.

el natural" (39). Como puede comprobarse, Alvarez de Toledo mantiene una postura similar a la de los restantes autores mercantilistas, y considera preciso hacer esta referencia a la naturaleza de los impuestos, como él mismo señala, para disponer de un criterio adecuado respecto de las mercaderías y frutos sobre los que se puede "echar y conservar contribución, minorando y aliviando la imposición de la harina, sin perjuicio de la contratación ni daño de los pobres" (40).

Llegado a este punto, Alvarez de Toledo enumera los impuestos que se pueden exigir para aliviar la contribución de la harina:

1) El primero y más cuantioso, conveniente y útil es el quinquenio, al que ya hemos hecho referencia, "sobre los bienes que se eximen y relevan de las contribuciones de los pechos reales, en vínculos, mayorazgos, patronazgos o en cualquier otra forma que se imposibilitare de aquí adelante, de poderse vender ni ayudar a la contratación, pues este género de daño es justo que tenga límite o que, por lo menos, cuando llegue el caso de relevarse de la contribución de los pechos reales, sea ayudando con lo que contribuyeren estos bienes, para el alivio de la imposición en la harina" (41).

2) El 6 por 100 sobre la venta de todos los juros y sobre los censos que sobre juros se impongan (42).

3) El 6 por 100 en la alcabala de casas y heredades (43).

4) "En el marco de plata y oro fabricado —observa Alvarez de Toledo— se puede echar también imposición, cobrándose en la venta que de estos géneros de aquí adelante se hicieren, así de lo fabricado como de lo

(39) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...* op. cit., folio 2 vuelto.

(40) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...* op. cit., folio 2 vuelto.

(41) "El inconveniente que resulta de tanto vínculo, mayorazgo, patronazgo y otros géneros que se van instituyendo en la República, con que la carga que está repartida entre muchos se viene a repartir entre pocos, es justo que tenga límite, echando en estos géneros de bienes, que se relevan de la contribución de los pechos reales, la misma imposición que Su Santidad tiene echada sobre los beneficios que se anejan y salen de la provisión de Su Santidad". Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...* op. cit., folios 2 vuelto, 3, 15 vuelto y 16.

(42) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...* op. cit., folio 3.

(43) Tanto el gravamen exigido en la venta de juros y sobre los censos sobre los juros, como la alcabala de casas y heredades, son contribuciones de ricos, tienen fácil administración y con poco cuidado que haya en su administración no puede haber fraudes: además, no perjudican la contratación.

que se fabricare de aquí adelante, de donde procederá o alivio para la contribución de la harina, o que haya más moneda de plata y oro" (44).

5) La cebada es producto que sufrirá alguna imposición en los lugares de más de cuatrocientos vecinos (45).

6) Otros productos cuyo consumo debería gravarse, según Alvarez de Toledo, son los siguientes: cera, nieve, aloja y papel (46).

7) Los portes de cartas también deberían gravarse (47).

8) Los derechos de importación y exportación se aplicarán según los principios sustentados por Alvarez de Toledo y anteriormente analizados (48).

Todo este planteamiento de reestructuración del sistema fiscal, cuyo eje era, para Alvarez de Toledo, la contribución sobre la harina, configurada tal como se ha expuesto, suscitó algunas dudas (49). Más concretamente, y en lo referente a la contribución sobre la harina, fundamentalmente, los que analizaron con detenimiento esta contribución consideraron necesario una aclaración de los siguientes puntos: *a)* que se especificase dónde sería mayor la contribución: donde tuviera más valor o menos valor el trigo; *b)* la forma de administración, contribución y cobranza de esta imposición; *c)* si de la imposición en la harina, y en los demás géneros que se eligieren, se obtendrán los ingresos suficientes para lo que es menester: nuevo socorro de Su Majestad, satisfacer lo que proceda de alcabalas y millones, y desempeño de la Real Hacienda; y *d)* hacer la cuenta de si contribuyendo los que se reputan como pobres en el Reino, a razón de a cuatro reales de imposición

(44) Todo el oro y plata que se convierte en joyas y bajillas —observa Alvarez de Toledo— "falta a la contribución del señoreaje y hace gran daño a la contratación, y así es justo que satisfaga esta parte de daño que hace a la república, ayudando con alguna contribución por marco al alivio general del Reino y de los pobres".

(45) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folio 3.

(46) En opinión de Alvarez de Toledo, "la aloja es género voluntario, y más de regalo que de necesidad y sustento, y así es justo que pague la octava parte en forma de sisa y millón, y lo mismo la nieve, gasto más de ricos que de pobres y, asimismo, voluntario y de regalo... El papel es género que sufre imposición, por ser gasto más de ricos que de pobres y así se le puede echar en forma de sisa la octava parte, poniéndole tasa. La cera es género que sufre imposición y que también es justo que la pague en forma de sisa". Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folio 16.

(47) "Los portes de cartas es género que puede sufrir alguna imposición, tasando y moderando los que hoy se llevan, como antiguamente se solía hacer".

(48) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folios 16 y 16 vuelto.

(49) Solamente hacemos referencia a aquellas que consideramos más interesantes.

de cada fanega de trigo de su gasto, contribuyen más o menos cantidad de la que hoy pagan en concepto de millones y alcabalas.

Respecto al primer punto, Alvarez de Toledo sustenta que donde tuviese más valor el trigo, mayor sería la contribución y, lógicamente, y por el contrario, donde menos valor tuviese inferior sería el impuesto, "porque en el valor del trigo esta contribución de ninguna manera obra sino en el caudal de los contribuyentes, la cual se ha de ajustar conforme al gasto del contribuyente" (50).

En relación con la segunda cuestión —la forma de administración, contribución y cobranza de esta imposición— parece que se reconocen, según Alvarez de Toledo, los siguientes inconvenientes: 1) La novedad de la administración de la imposición sobre la harina, teniendo ya experimentada la forma de la administración de millones y alcabalas; 2) Las dificultades que pueden surgir en la recaudación del impuesto sobre la harina; y 3) El inconveniente inherente al hecho de "echar cuatro reales de imposición en cada fanega de trigo, y que se haya de cobrar en dinero, considerando que alguna gente pobre paga el consumo de su persona e hijos en el trigo que muele, no paga la molienda en dinero sino en trigo" (51). Profundi-

(50) Este comentario de Alvarez de Toledo hace referencia, como ha precisado Sureda, a la distribución geográfica del impuesto. Abundando en las ideas de Alvarez de Toledo, dejemos constancia de su pensamiento sobre este punto: "Ocho fanegas de trigo ha menester uno en Castilla y ocho en el Reino de Toledo; en Castilla la Vieja vale una fanega de trigo cuatro reales algunos años y sobre el valor de esta fanega de trigo se carga la imposición, que supongamos que sea a dos reales o tres, por lo que viene a costarle el sustento de cada fanega de trigo de su gasto siete reales, cuatro del valor de la fanega de trigo y tres de la imposición que son siete. En el Reino de Toledo, si sobre doce reales para comprar una fanega de trigo, que es su ordinario valor un año con otro, se cargan los mismos tres reales, vienen a montar doce y tres quince. Deseo saber dónde será mayor la imposición, en el Reino de Toledo o en Castilla la Vieja, supuesto que se considera que igualan en Castilla la Vieja la contribución con el Reino de Toledo, que por estar más pobre Castilla la Vieja no les prestó Toledo, y así la desigualdad que se considera en el caudal que hay entre Castilla la Vieja y el Reino de Toledo, no se ha de considerar que se satisface en la cantidad de la contribución, sino en el valor del trigo, de suerte que si un contribuyente se considera en Castilla la Vieja con menos caudal que en el Reino de Toledo para sustentarse, se ha de considerar, también, que desde cuatro reales hasta doce es aventajado en el valor del trigo el contribuyente en Castilla la Vieja al contribuyente en el Reino de Toledo... Aun cuando se considere que entre los pobres de Castilla la Vieja y los del Reino de Toledo haya diferencia en el caudal y sea menor el de los pobres de Castilla la Vieja, vendrá a ser menor (la imposición) para los pobres de Castilla la Vieja que para los del Reino de Toledo, respecto de que el pobre de Castilla la Vieja, para comprar una fanega de trigo, y contribuir tres reales de imposición, no ha menester buscar ni tener más de siete reales, y en el Reino de Toledo ha menester buscar o tener para una fanega de trigo quince reales". Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folios 5 y 5 vuelto.

(51) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 6.

comos en la consideración que Alvarez de Toledo hace respecto a los inconvenientes que algunos detectan y sobre los cuales manifiesta su total disconformidad. En lo concerniente al primer inconveniente apuntado, nos parece concluyente el comentario de Alvarez de Toledo: “Es de advertir lo primero, que ningunos daños son tan dignos de remediar como los experimentados, y que sería imprudencia grande en materia de gobierno conservar el daño sólo porque esté ejecutado y experimentado, mudar la forma de gobierno en cualquier género de cosa, estando bien para mejorarle; es imprudencia conservar el gobierno sólo porque está la forma que hace daño ejecutada, es sin justicia, y así los inconvenientes, daños, agravios, costas de administración y cobranza de las alcabalas y millones debe desvelar muchísimo a V. S. para procurar que se remedien, y el temor de la mudanza en este género de contribución es vano y sin fundamento” (52). Anticipada esta observación, distingue dos clases de contribuyentes en la imposición sobre la harina, en orden a ratificar su idea: los que van a moler para vender pan y los que muelen para el consumo y gasto de su casa; los primeros, es decir los panaderos, “cobran precisamente dentro de tres días a lo más largo de los consumidores, en el precio del pan, la contribución” (53), y los segundos, los consumidores muy pobres a quienes les falta dinero para pagar el impuesto, “no muelen cantidad grande, sino cuando mucho una fanega, y ésa le dura por persona cuarenta días, y más en los pobres de esta calidad” (54).

El segundo inconveniente—las dificultades que pueden surgir en la recaudación del impuesto sobre la harina—no puede plantearse como tal en opinión de Alvarez de Toledo. En la administración y cobranza de los millones y alcabalas, además del elevado número de defraudadores, se genera un elevado coste, como consecuencia del ingente número de personas ocupadas en esta tarea, problema que es más grave en la administración y cobranza de las alcabalas, que en la de los millones, “pues el infinito número de tratantes, los géneros en que se compone la alcabala y la variación de los precios a que se vende, y la imposibilidad de averiguarse la cantidad de cada género en tan infinito número de ellos, naturalmente da disposición para que sea imposible administrarse este género de renta e imposición con la igualdad y justificación que pide la naturaleza de las

(52) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folio 6.

(53) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folio 6.

(54) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folio 6.

imposiciones" (55). Resulta lógico que Alvarez de Toledo intentase poner de manifiesto que la imposición en la harina, por su misma naturaleza, no planteaba ninguna de las dificultades apuntadas, y, fundamentalmente, que no podría defraudarse con tanta facilidad como se hacía con los millones y alcabalas. A este respecto, su opinión nos parece convincente: "El que arrendare la imposición en la harina de un molino, no ha menester ministro, hacer, ni acrecentar costa, ni ningún contribuyente, aunque quiera, le puede defraudar un maravedí tan sólo. Si esto es de esta manera en las alcabalas o millones, V. S., que tiene tanta noticia de la administración de estas rentas, lo puede juzgar y, asimismo, si se puede tener por buena y fácil administración aquélla en que no hay medio humano de estorbar fraudes, costas y vejaciones, y las ventajas que en todas estas costas, en cuanto a la administración, hace la imposición en la harina a todos los demás géneros" (56). Así pues, para Alvarez de Toledo, la imposición sobre la harina, además de facilitar el logro de una mayor equidad fiscal, permite más bajos costes de administración y un menor fraude en relación con las alcabalas y millones (57).

Finalmente, y en lo referente al tercer problema, Alvarez de Toledo observa que "al contribuyente en quien se considera este inconveniente de pagar en dinero o en trigo, o le sustenta su amo a quien sirve o con quien trabaja, o tiene algún caudalillo con que se sustenta. Si su amo le sustenta, él pagará por él, o le dará dinero con que poder pagar la molienda y contribución. Si tiene caudal para pasarse sin trabajar, tendrá caudal para poder pagar la imposición. Y decir, Señor, que no tendrán dinero con que pagarla, es grande error" (58).

Llegados a este punto, poco es lo que puede añadirse en orden a situar idóneamente el contenido y proyección de las reformas que propugna Alvarez de Toledo y las ventajas que se derivarán de su realización. No obstante, a guisa de conclusión, sí consideramos oportuno señalar que

(55) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 6.

(56) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 6 vuelto.

(57) En contraposición con los millones y alcabalas, que causan grave daño a los pobres, Alvarez de Toledo considera que la imposición sobre la harina implica una más justa distribución de la carga fiscal, entre otras cosas por estar menos sujeta a fraudes en su administración y cobranza y poderse exigir con menos costes que los millones y alcabalas; si, además, se tiene en cuenta que este impuesto es menos beligerante que los millones y alcabalas con el comercio y la industria, observa Alvarez de Toledo, se comprenderá por qué considero que el Reino estará más aliviado.

(58) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 8.

de la imposición sobre la harina y sobre los restantes productos y operaciones. Alvarez de Toledo espera conseguir:

a) Una mayor equidad en la distribución de la carga fiscal. A este respecto señala que “cualquier medio en que los pobres contribuyeren menos cantidad, aunque sea igualándose en la contribución los ricos, es medio de contribución justo y conveniente. Supuestos estos principios, lo que conviene es ajustar si en este medio de la contribución en la harina y demás géneros, contribuirán en ellos más cantidad los pobres de lo que hoy contribuyen en millones y alcabalas, porque ajustada esta parte, no parece que queda que poder dificultar en la materia, y para esto conviene considerar que la mayor parte es la que debe reputarse por el todo y que no sería justo dejar de acomodar a noventa, por no desacomodar algo a diez” (59). En otro lugar, y después de realizar sencillos cálculos, concluye que el pobre, por todos los impuestos que propone, contribuirá la mitad de los que paga en concepto de alcabalas y millones. “Y siendo esto así, viene a crecer lo que monta toda la imposición, la mitad más de lo que montaba la contribución de millones y alcabalas. De donde con evidencia se infiere que lo que se aumenta de contribución sale del caudal de los ricos y de los fraudes de los administradores y cobradores. Con que se asienta la conveniencia y justificación de este medio” (60).

b) Pero, además, de la implantación de sus propuestas se derivarán otras ventajas, que Alvarez de Toledo sintetiza en el siguiente comentario: “la contribución en la harina y la imposición en los otros géneros de esta proposición, no recibe comparación con ningún otro medio de contribución en la suavidad, porque en la harina se paga en forma de sisa, como en la de los millones, pero aventájase a ello sumamente en que en la imposición de la harina no puede haber ningún relevado contra la voluntad del arrendador o administrador, ni puede haber fraude, porque como pasa por sola la mano del interesado, ni ha menester gastar en ministros ni le pueden defraudar un maravedí” (61).

(59) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 11.

(60) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folio 12.

(61) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, op. cit., folios 13 vuelto y 14. “En cuanto a la imposición en los otros géneros —observa Alvarez de Toledo— no reciben en esta parte comparación con la forma de las alcabalas, porque la administración de las imposiciones en los géneros que son en el cuerpo del Reino, unos pagan en forma de sisa una vez sola, y otros pagan y se administran por los testimonios de los instrumentos públicos cuando se causan y las que vienen de fuera del Reino, y pagan imposición, se cobran en la

c) El impuesto sobre la harina y los restantes gravámenes propugnados por Alvarez de Toledo están pensados de forma que se asegure la generalidad de la imposición, la exigencia de los impuestos en proporción a los recursos del contribuyente y los ingresos necesarios para hacer frente a los gastos, sin que sobre ni falte nada (62).

En términos más concretos, podemos concluir que Alvarez de Toledo considera preciso introducir en el sistema fiscal español aquellas reformas que impliquen un trasplante, a la realidad fiscal, de los principios teóricos-generales de exacción de los impuestos, que hemos expuesto al iniciar el análisis de su pensamiento financiero.

Ahora nos queda por abordar una tarea, que después de conocer su obra, no resulta difícil: valorar el trabajo de Alvarez de Toledo. Del análisis de su pensamiento financiero, opinamos que queda plenamente justificado el comentario positivo con el que iniciábamos el examen de su obra. Sin embargo, hemos de ser más selectivos, y en este sentido consideramos que de las dos partes en que cabe diferenciar su aportación—establecimiento de los principios generales de la exacción de los impuestos y crítica, en función de los mismos, del sistema fiscal español—la primera es la que nos merece una más elevada valoración. Refiriéndose a la misma, Sureda ha observado que “no puede dejar de chocarnos que Adam Smith, ciento setenta y cinco años después, no añadiera nada nuevo sobre este extremo con sus famosas reglas del impuesto. La equivalencia global o suficiencia de la imposición, la generalidad o ausencia de exenciones, la igualdad en forma de proporcionalidad del impuesto, la reducción al mínimo del coste de exacción y la reducción de las molestias para el contribuyente, quedaron definidos en el año 1601” (63). El anterior comentario está en línea con la opinión que hemos sustentado, y valora perfectamente las razones que avalan toda consideración positiva de la aportación de Alvarez de Toledo referida a este extremo. Por el contrario, tiene un reducido interés su crítica del sistema fiscal español y sus propuestas de reforma, pudiendo considerarse, exclusivamente, que, en este sentido, Alvarez de Toledo se limita a cumplir con una tarea que parecía impuesta a los escritores de la

entrada, y las que salen en la salida, con que queda el comercio libre en el Reino y desembarazado. Los géneros que pagan imposición en el Reino la pagan sólo una vez, queda infinito número de géneros en el Reino libres y sin imposición, con que se asegura el aumentarse la fábrica y crianza de ellos, los mercaderes y tratantes”.

(62) Vid. F. ALVAREZ DE TOLEDO: *Dudas y dificultades propuestas al medio...*, *op. cit.*, folios 14 y sgs.

(63) Vid. J. L. SUREDA: *La Hacienda castellana y los economistas...*, *op. cit.*, página 166.

época. En todo caso, el conjunto de su obra, como hemos señalado en otro lugar, sorprende por su contenido atendiendo a la fecha en que fue escrita.

2. LA APORTACION DE SANCHO DE MONCADA.

La obra de Sancho de Moncada no sólo no puede silenciarse, sino que, por el contrario, debe ser objeto de una detallada consideración y ello porque su trabajo "Restauración política de España y deseos públicos que describió en ocho discursos el doctor Sancho de Moncada" (1619) (64), constituye, como han señalado J. Sardá y L. Beltrán, "la primera obra que, con carácter general, sistemático y práctico a la vez, trata de problemas económicos y entre ellos de Hacienda Pública... Obtuvo una gran difusión y un prestigio considerable" (65). El pensamiento financiero de Sancho de Moncada puede sintetizarse en los siguientes puntos, al menos en su contenido fundamental:

1. Los gastos públicos son beneficiosos para la economía nacional, aunque es necesaria una cierta moderación en la realización de los mismos.
2. Es interesante que el Monarca tenga tesoro reservado.

(64) La obra de Sancho de Moncada consta, como se ha señalado, de ocho discursos, dedicados particularmente el cuarto, quinto y sexto a examinar los problemas de la Hacienda (IV: "Aumento perpetuo de las Rentas Reales de España"; V: "Mudanzas de Alcabalas, útil al Rey N. S. y a España"; VI: "Fin y extinción del Servicio de Millones"). Sancho de Moncada es citado por J. A. Schumpeter en su "History of Economic...", *op. cit.*, pág. 168, y por M. Colmeiro en su "Biblioteca de los Economistas Españoles...", *op. cit.*, págs. 109 y 110. En opinión de Colmeiro, "Moncada, haciéndose eco de las preocupaciones vulgares en su tiempo, alcanzó fama innmerecida; y así suelen citarle, como autoridad digna de todo respeto, nuestros escritores políticos de los siglos XVII y XVIII".

(65) Los profesores J. Sardá y L. Beltrán han realizado una positiva valoración de la obra de Sancho de Moncada, sintetizando su contenido en los siguientes términos: "Se ocupa de la situación de la Hacienda Real, del descenso del rendimiento de las Rentas de la Corona, viendo su causa en la decadencia de las manufacturas españolas. Por ello, su libro es un plan de recuperación nacional dirigido por el Estado, según las ideas mercantilistas. Las alcabalas y los millones los combate por obstaculizadores de la circulación de las riquezas y de la actividad económica, proponiendo sustituirlas por impuestos que graven solamente el consumo y por derechos de entrada sobre las mercancías extranjeras".

Más recientemente, L. Beltrán ha valorado la obra de Sancho de Moncada en términos poco laudatorios, pues si bien admite que manifiesta perspicacia, al exponer o intuir ideas poco corrientes en su época, considera que sus razonamientos son toscos y elementales y que su libro abunda en puerilidades y aberraciones. Vid. L. BELTRÁN: *Historia de las Doctrinas...*, *op. cit.*, págs. 36 a 39.

3. Importa mucho cargar las alcabalas en cosas superfluas, aunque ello sea, en su opinión, imposible.

En orden a comprender el pensamiento financiero de Sancho de Moncada, hemos de profundizar en el análisis de su obra. En su discurso cuarto ("Aumento Perpetuo de las Rentas Reales de España") (capítulo II), Sancho de Moncada observa que "generalmente, se carga el daño de España a las Rentas Reales, por las cuales dicen que está pobre y flaca de gente, aunque otros dicen que todo el daño resulta de los que las cobran. Y aunque en el discurso séptimo (capítulo III), significaré a V. M. lo que importa aliviar de tributos a los vasallos, hoy no resulta de aquí el daño" (66). Esta tesis la fundamenta Sancho de Moncada, el mercantilista español por excelencia en expresión de J. L. Sureda, en los siguientes puntos: a) Toda baja o reducción de las rentas reales es muy útil a los extranjeros, que son los que negocian hoy más en España (67); b) Todas las rentas reales están consignadas y no pueden reducirse sin daño para los que comen de ellas; c) Interesa que suban mucho las rentas reales, para que se cojan grandes frutos y se negocie mucho, y así "Toledo, Burgos, Medina y otros lugares estaban muy prósperos cuando pagaban grandes alcabalas y hoy están perdidos, que pagan pocas" (68); y d) Aunque tantos millares de cobradores hacen gran daño, porque cobran de quien no puede pagar, "más solía haber en España cuando había más que cobrar y más de quien, porque había más gente y más negocios, y así el daño

(66) En el capítulo III ("Alcabalas") del Discurso séptimo ("Censura de las Causas a que se carga el daño general de España"), y al referirse a las Alcabalas, Sancho de Moncada observa: "aquí cargan el daño los más. Y hablando generalmente de tributos, siempre los grandes Gobernadores han procurado aliviar de ellos a los súbditos... Pero supuesto que V. M. no sólo no puede reducir sus Rentas Reales, sino que está necesitando de nuevo socorro, digo que hoy no está el daño radical de España en ellas, porque antes de ahora solía pagarlas mayores, y estaba rica. Y es la razón, porque antes estaba bien al mercader causar muchas, porque es señal que vende y negocia mucho, y así el daño no nace de ellas, sino de que no se vende, ni negocia y pagan pocos y pobres, las que solían muchos y ricos, y así el único y sólo remedio es que se ejecute el discurso primero ("Riqueza firme y estable de España") y ejecutándolo sería útil el quinto, con que el Reino podría pagar con suavidad y descanso a V. M. dobladas rentas que hoy paga, de lo que doy las razones en los discursos cuarto y quinto". Vid. SANCHO DE MONCADA: *Censura de las causas a que se carga el daño general de España*, *op. cit.*, folios 3 y 3 vuelto.

(67) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales de España* (discurso cuarto), *op. cit.*, folio 28.

(68) De este comentario de Sancho de Moncada, J. L. Sureda alcanza la conclusión de que, en línea con los más destacados autores de la época, Sancho de Moncada considera que al Reino, más que una reducción de los impuestos, le importa un incremento en su rendimiento.

es no haber en que ganar de comer, que, si lo hubiera, no fueran menester tantos ejecutores, y se ganaría para todo como solía" (69).

Abundando en lo expuesto, Sancho de Moncada muestra una especial preocupación por determinar la causa o causas de la disminución de las rentas reales, diferenciando las causas aparentes de tal proceso de la causa real. Entre las primeras, incluye las siguientes:

a) La expulsión de los moriscos, que algunos extranjeros la han condenado "por contraria a razón de estado" y algunos españoles por considerarla dañosa a las rentas reales "ya que consumían los frutos y los más eran mercaderes". Dicha expulsión, en opinión de Sancho de Moncada, fue muy acertada. Por una parte, porque la expulsión de los moriscos tuvo lugar en 1609, y no se produjo una baja en las rentas reales desde 1608 a 1611, sino bastantes años después de la expulsión. Por otra parte, porque la baja no se derivó de falta de comercio, "pues idos los moriscos, habían de negociar los españoles lo que ellos negociaban, y pagar la misma alcabala entre pocos, como se paga el mismo diezmo, si se labra entre pocos labradores el mismo término, y así la baja no es por faltar a ellos mismos el comercio, sino por faltar 400.000 consumidores, y ésta no puede ser la consideración, pues en lugar de los moriscos han venido a ganar de comer, en lo que los moriscos ganaban, casi igual número de extranjeros, los cuales gastan unos y otros géneros en más cantidad que los gastaban los moriscos, y han introducido muy costosos trajes, que han causado grandes alcabalas en los vendedores, y vemos tan gran disminución en las rentas reales, luego de causa más dañosa" (70).

(69) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales de España* (discurso cuarto), *op. cit.*, folio 29. En el Discurso séptimo, ("Censura de las Causas a que se carga el daño general de España"), y en el capítulo IV, al hacer referencia a los cobradores y ejecutores, observa que son "gente ocupada en daño de todos, y principalmente de labradores, que no saben de pleitos y hacen odiosas las Rentas Reales, que por temor de ellos suelen bajar. Y así, pudiendo V. M. sin daño de ellas excusar ciento cincuenta mil que dicen que hay de ellas, sería muy importante para que acudiesen a otros ministerios del bien público y sería fácil, siguiendo la mudanza de alcabalas que dije en el discurso quinto, u otros más acertados medios, que hallará el excelente ingenio de V. M. y sus insignes Consejeros de Estado". Dado que Sancho de Moncada hace referencia a su Discurso V ("Mudanza de Alcabalas útil al Rey N. S. y a España"), señalemos que, en el mismo, precisa que "conviene cargar las alcabalas en un solo género (se refiere sólo a los mercaderes y mercaderías de España)... Cargar la alcabala en sólo un género es consejo de antiguas Repúblicas. E importa para que ande el comercio libre y todos se valgan de sus haciendas en ocasiones, sin temor de alcabalas y achaques, con que todos acudirán al comercio. Lo segundo, porque se desocuparán más de cien mil cobradores y se ocuparán en oficios, comercio, agricultura y milicia".

(70) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales...*, *op. cit.*, folio 29 y 29 vuelto.

b) La existencia de ocho millones de rentas eclesiásticas en España que no pagan alcabala, cifra que va en aumento, y “han pensado algunos que sería bien poner coto en esto y que nadie disponga de sus bienes en favor de la Iglesia sin facultad Real”. Sancho de Moncada se opone a este tipo de solución.

c) Los grandes gastos realizados por el Monarca en guerras, “aunque en tiempo del Emperador y Rey nuestro Señor vio España más trabadas guerras que en el de V. M. y estaba la Hacienda Real en menos aprieto que hoy está, porque se causaban alcabalas y hoy se causan menos. Luego de aquí nace el daño” (71).

d) La cuarta causa sin fundamento de la disminución de las Rentas Reales “carga la mayor parte del Reino al gasto ordinario de la Casa Real, sintiendo mucho las mercedes que V. M. hace, porque dicen que gasta V. M. por encima de 800.000 ducados al año más que solía gastar el Rey nuestro señor, materia que da peligro de abreviar con la Hacienda Real (si fuese como dicen), pues excede la salida a la entrada, siendo segura razón de estado que la mejor renta es excusar gasto, y más de Hacienda que es contribución de tantos pobres”. Pero en esto no encuentra Sancho de Moncada, sin embargo, el daño principal y ello por las dos siguientes razones importantes:

— Porque, cuando V. M. no gastase un real, había de perecer España y las Rentas Reales desangrándolas en los vasallos los extranjeros. ¿Qué importa —señala Sancho de Moncada— que V. M. cercene lo preciso, si se queda la puerta del Reino (digo los puertos) abierta, por donde llevan todo lo que V. M. excusase? (72).

— Porque el gasto real es útil a otros en España, y el dinero de él vuelve al comercio y causa alcabala en útil de las Rentas Reales.

De este planteamiento caben extraerse dos conclusiones importantes, que reflejan, plenamente, la posición mantenida por Sancho de Moncada respecto de los gastos públicos. La primera es la defensa de la moderación de los gastos públicos. La segunda, y más fundamental, es la consideración de que, en todo caso, los gastos públicos tienen un efecto beneficioso sobre la economía nacional, aspecto importante del pensamiento financiero de Sancho de Moncada.

(71) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales...*, op. cit., folio 29 vuelto.

(72) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales...*, op. cit., folio 30.

Hasta aquí hemos analizado las causas "sin fundamento", en expresión de Sancho de Moncada, de la disminución de las Rentas Reales. Sin embargo, existe una causa verdadera de tal disminución: "digo que son los extranjeros"; el daño que hoy hacen a las Rentas Reales los extranjeros, precisa Sancho de Moncada, puede cifrarse en más de cinco millones de ducados al año (73). Tal causa motiva que Sancho de Moncada, al analizar los medios de aumentar las Rentas Reales, ponga un especial énfasis en aplicar un conjunto de medidas que incidan, de forma particular, sobre los extranjeros y mercaderías extranjeras (74).

Anteriormente se ha apuntado que otra idea sustentada por Sancho de Moncada es que es interesante que el Monarca tenga tesoro reservado. A este respecto señala que "las razones de lo que esto importa sabe V. M. mejor que nadie, pues muchas veces es toda la llave de las victorias, la brevedad del socorro, y se ha experimentado el daño que resulta de andar en arbitrios, cuando importan jugar las armas, y es notorio lo que

(73) El que la verdadera causa de la disminución de las Rentas Reales radique en los extranjeros se deriva, en opinión de Sancho de Moncada, de las siguientes consideraciones. La primera es que puede demostrarse que han bajado mucho las Rentas Reales, y han subido muy poco las de los puertos y almojarifazgos desde que ha habido el comercio de los extranjeros en España. La segunda es que los extranjeros sacan al año más de veinte millones de plata y oro, de precio de mercaderías, "los cuales como se emplearon en las extranjeras, se habían de gastar en las de España, y en labranza y crianza, que andando en muchas manos y ventas, habían de causar por lo menos a 5 por 100 de alcabala (y algunas habían de causar a 10 por 100), y es un millón de daño, y faltando por su causa más de un millón de gente al año... causando cada individuo más de dos ducados al año de alcabala en todo gasto, que, por lo menos, es más de otro millón de daño". La tercera es que los extranjeros defraudan grandes sumas, "llevando plata y materiales para siempre, sin que hayan de volver al comercio ni poder causar alcabala que se aprecia en medio millón, y si lo defraudara el español dentro de España, era forzoso volver al comercio y causar alcabala, como la causa todo lo que hurtan unos a otros dentro del Reino, ya que lo que el ladrón hurta, no lo puede hurtar a la alcabala, pues en cualquier cosa que gaste, la ha de pagar, porque todo la lleva dentro, y venden muchas mercaderías que deben alcabala... que si se libraran en España habrían pagado grandes alcabalas, las ventas de los materiales de ellas, que se aprecia en medio millón, y por andar el comercio peligroso, todos se retiran de él, y echan lo poco que tienen en renta, y atan los bienes hipotecados a que no se vendan, y el daño de las rentas de V. M. de estas cosas es muy cierto y llega a un millón". La cuarta es que "trayendo las mercaderías labradas, pagan muy pocos derechos en los puertos marítimos y, en las aduanas, lo que pagan de entrada, pagaría el español de salida de España, y además de esto pagarían muchas alcabalas los cosecheros de los materiales que labrasen laborantes y mercaderes, de los muchos beneficios que tendría cada mercadería andando por muchas manos y alcabala de mucho consumo, que habría más laborantes que hoy perecen de hambre por no tener en qué ganar de comer, que todo lo dicho se aprecia en más de un millón". Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales...*, op. cit., folios 30 vuelto y 31.

(74) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales...*, op. cit., folios 30 y 31.

importa no estar siempre obligado V. M. a pedir a los suyos, y tener a mano con que poder premiar servicios y otras muchas causas aun más notorias que éstas" (57). Opinamos que, sobre este extremo, Sancho de Moncada mantiene una postura muy próxima a la sustentada por González de Cellorigo, ya analizada en otro trabajo.

En otro orden de ideas, Sancho de Moncada hace un acertado análisis de los efectos de un impuesto sobre el consumo de cosas superfluas. En su Discurso V ("Mudanza de Alcabalas útil al Rey N. S. y a España"), observa que "mucho importa cargar las alcabalas en cosas superfluas" (76), y ello por las siguientes causas:

- a) Las cosas superfluas dañan a las costumbres y afeminan.
- b) Es conveniente castigar en la bolsa el vicio de los que consumen dichas cosas superfluas.
- c) Es idóneo cargar a los ricos que son los que gastan estas cosas y aliviar a los pobres.
- d) No recibe daño el Rey de que estas cosas sean muy caras.
- e) Si el vicio va en aumento, es renta cierta y castiga con ello, y si no es renta cierta, es porque va en disminución el vicio, que es lo que está bien al Reino y desea V. M.

En contraposición con estas razones positivas, Sancho de Moncada pone de manifiesto el realismo con que contempla los problemas analizados, pues considera que "no se pueden cargar las alcabalas en cosas superfluas": 1) Porque los principales contribuyentes son los ricos, que son los que más gastan y han de contradecir esto y han de poder más que los pobres; 2) Porque siendo cosas tan caras, no se gastarían y cesaría la alcabala y sería preciso buscar otras cosas en que cargarla y quedaría esa imposición más; y 3) Porque cosa tan importante como las rentas reales importa que carguen en cosa fija y en los hombros de todos, porque se lleven a gusto y que sea cosa en que gasten todos (77).

Hemos analizado en este trabajo el pensamiento financiero de dos autores: Sancho de Moncada y Alvarez de Toledo. La obra del primero, que obtuvo una gran difusión y prestigio, no nos parece, sin embargo, que

(75) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Aumento Perpetuo de las Rentas Reales...*, op. cit., folios 35 y 35 vuelto.

(76) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Mudanza de Alcabalas útil al Rey N. S. y a España*, op. cit., folios 36 vuelto y 37.

(77) Vid. SANCHO DE MONCADA: *Mudanza de Alcabalas útil al Rey N. S. y a España*, op. cit., folio 37.

merezca la valoración de la de Alvarez de Toledo, no sólo por el rigor con que éste analiza los principios generales de la exacción de los impuestos (el fundamento de la obligación tributaria es doble: soberanía política del Estado y beneficio de los ciudadanos; los ingresos obtenidos de los súbditos deben ser suficientes y proporcionados a los recursos del contribuyente; los ingresos deben ser fijos; los impuestos deben exigirse con generalidad, es decir, rechazarse el fraude y las exenciones numerosas; y la suavidad debe regir la exacción de los impuestos), sino también porque desde una perspectiva más general sorprende el contenido de su aportación atendiendo a la fecha en que fue escrita. A pesar de que M. Colmeiro, como hemos señalado, no incluye a Alvarez de Toledo en su "Biblioteca de los Economistas Españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII", nuestra opinión se sitúa en línea de la de Sureda, para quien, como se ha destacado en otra parte del trabajo, la obra de Alvarez de Toledo, si bien no muy extensa, sorprende por su contenido en relación a la tónica general de los escritos semejantes del siglo XVII. Es desde este prisma, fundamentalmente, como creemos debe contemplarse el trabajo de Alvarez de Toledo y como debe extraerse un criterio valorativo respecto a otras aportaciones realizadas en su época.

