
Los principios de la Hacienda Pública según Juan de Mariana

José M. Domínguez Martínez

Resumen: Este artículo tiene por objeto reseñar los principios orientadores de la Hacienda Pública propugnados por Juan de Mariana en su obra “Del Rey y de la Institución Real”.

Palabras clave: Hacienda Pública; principios presupuestarios; Juan de Mariana.

Códigos JEL: H20; N33.

Como señalábamos en un artículo dedicado a la fiscalidad en la época en la que vivió Cervantes, al menos en lo que se refiere a la disposición de un sistema impositivo ideal, no podemos afirmar que tiempos pasados fueran mejores¹. Cualquier intento de aprehender cuál era la estructura tributaria de entonces se topa con un auténtico laberinto y, de hecho, el profesor Domínguez Ortiz llegó a proclamar que la Hacienda real de Castilla en la época de los Austrias era una “selva impenetrable”².

Según diversas estimaciones, la presión fiscal podría haberse situado en torno al 8% del producto interior bruto en la década de los años 1580³. Hoy día ese porcentaje puede parecer irrisorio, pero no puede hacerse abstracción del contexto socioeconómico entonces prevaleciente. La proliferación de cargas y gravámenes, unida a la falta de respeto en muchos casos de las pautas de la equidad tributaria, explican que la percepción de los tributos pudiera ser muy diferente de la que podamos tener hoy. Para los pensadores del período la preocupación se concentraba no solo en la vertiente tributaria, sino también en la de los gastos públicos.

Un caso paradigmático al respecto es el del teólogo e historiador Juan de Mariana (1536-1624), quien en su obra “Del Rey y de la Institución Real”, publicada en 1598, dedica un capítulo (el séptimo del libro tercero) a los tributos, si bien no restringe a estos el ámbito de análisis, que amplía con la inclusión de

referencias a los gastos públicos. No obstante la concisión del texto, pueden identificarse en éste algunos principios orientadores de la Hacienda Pública que afectan a las dos vertientes de la actividad presupuestaria. A continuación se efectúa un repaso de los mismos:

- i. El teólogo español parte de reconocer una situación que en las sociedades actuales se manifiesta de forma especialmente patente: las ingentes e inacabables necesidades de gasto público. Se trata de un panorama ineludible, pero que no suele ser reflejado de manera expresa, algo que sería conveniente hacer para tomar conciencia de las limitaciones de los poderes públicos: “El más rico erario es fácil que se agote”. Podríamos denominarlo el principio de insaciabilidad del gasto público.
- ii. Igualmente es recomendable, antes de pasar a la esfera de la tributación, acotar el campo de las necesidades del gasto público. Como hemos dejado escrito en otro lugar, toda reforma fiscal debe comenzar por el lado del gasto público⁴. Juan de Mariana expresa con claridad que “Debe ante todo procurar el príncipe que eliminados todos los gastos superfluos...”. Nos situamos así en el terreno de la eficiencia o, también, en el de la austeridad presupuestaria, en el sentido propio del término.
- iii. Quienes se incorporen a la Administración deben demostrar, por lo

¹ Vid. Domínguez Martínez (2016).

² Citado por Andrés Ucendo y Lanza García (2010, pág. 26).

³ Andrés Ucendo y Lanza García (2010, pág. 32).

⁴ Vid.: Domínguez Martínez (2014, pág. 113; 2018).

- demás, su utilidad para la sociedad, lo cual nos introduce en el campo de la eficacia.
- iv. Gran énfasis pone el jesuita español en el equilibrio presupuestario, decantándose por la aplicación del principio de estabilidad presupuestaria dentro de la más estricta ortodoxia. Juan de Mariana no estaría, sin embargo, más que anticipando el espíritu y la letra de la normativa aprobada en España a raíz de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria del año 2001. Lo expresa con rotundidad: "... [el príncipe] debe atender principalmente a que, como aconsejan todos los hombres que desean conservar la hacienda, ya que no sean mayores los gastos públicos, no sean mayores que las rentas reales, a fin de que no se vea nunca obligado a hacer empréstitos...". Más adelante, insiste en el sentido de que "Nuestro cuidado principal y mayor debe consistir... en que estén nivelados los gastos con los ingresos".
 - v. A pesar de que proscribía el recurso al endeudamiento, en su alegato está presente, subsidiariamente, el principio de sostenibilidad de la deuda pública: "... ni a consumir las fuerzas del imperio en pagar intereses que han de crecer de día en día". O, dicho de otra forma, "Si los gastos de la Corona llegan a ser mucho mayores que los tributos, el mal será inevitable".
 - vi. Tras este contundente planteamiento de auténtica austeridad presupuestaria, de Mariana se aviene a ofrecer una clasificación de los ingresos públicos, en este caso precediendo a Adam Smith en el uso de una taxonomía básica. Tres son las categorías señaladas: a) los ingresos patrimoniales; b) los tributos (ordinarios); y c) los impuestos extraordinarios. Al propio tiempo, se inclina por adscribir, a grandes rasgos, los recursos de cada una de estas categorías a distintos destinos genéricos: los de la primera, a atender los gastos de mantenimiento de la casa real; los de la segunda, a los gastos generales del Estado; los de la tercera, a hacer frente a situaciones extraordinarias, como una guerra.
 - vii. Por otro lado, la esencia de los principios de transparencia y rendición de cuentas está presente en el discurso de Juan de Mariana. En este sentido, deplora el enriquecimiento espurio de quienes se aprovechan de sus puestos en la Administración: "¡Cuán triste no es para la república y cuán odioso para los buenos ver entrar a muchos en la administración de las rentas públicas, pobres, sin renta alguna, y verlos a los pocos años felices y opulentos!". En esta misma línea abomina de prácticas que hoy se calificarían de nepotismo o de "capitalismo de amiguetes".
 - viii. Algo menos nítida en cuanto a su proyección actual es la política que recomienda para el tratamiento de las riquezas de los integrantes de la nobleza. Lo que sí parece desprenderse es el precepto de la gestión centralizada de los ingresos públicos y del patrimonio.
 - ix. La imposición del consumo se aborda esencialmente desde la perspectiva de la equidad, de manera que el autor se decanta por el establecimiento de gravámenes módicos sobre los artículos de primera necesidad, en contraposición a los bienes de lujo y de carácter suntuario, que deben ser sometidos a una fiscalidad elevada, a fin de disminuir su demanda.
 - x. Asimismo se inclina por imponer "grandísimos tributos" sobre los artículos procedentes del extranjero, con fines proteccionistas.
 - xi. También encontramos en la obra de Juan de Mariana algunos vestigios de lo que se llama "sistema fiscal proclive al crecimiento económico", en la medida en que declara que "cuando menos me parece justo que a quienes más ha de aliviar y proteger [el fisco] es a los ciudadanos, de cuya industria y trabajos

depende el sustento de todas las clases del Estado”.

- xii. Igualmente encontramos en el texto comentado una defensa de las “inmunidades concedidas a nuestros antepasados [por méritos contraídos en el ámbito militar] y respetadas en las épocas de mayores apuros”, unida a su preocupación por la aplicación de nuevos tributos a los descendientes, lo que podría entroncarse con la controversia actual acerca de la imposición sobre las herencias.
- xiii. Después de esta densidad de contenidos hacendísticos en un capítulo de corta extensión, cabe preguntarse si Juan de Mariana se olvida de un precepto esencial como es el de la toma en consideración de la voluntad de los destinatarios de las cargas impositivas. No es así, pero hemos de acudir a otra de sus obras para encontrar una defensa de la búsqueda del consentimiento del pueblo a la hora de establecer tributos. Así, la defensa del principio que modernamente denominamos de legalidad se lleva a cabo en el capítulo segundo del “Tratado y Discurso sobre la Moneda de Vellón”, publicado en el año 1609: “... lo que conforme a derecho y justicia se debe hacer, que es tomar el beneplácito del pueblo para imponer en el reino nuevos tributos y pechos”.
- xiv. La defensa implícita del principio de no confiscatoriedad está presente en toda su argumentación: “Debe procurar el príncipe que... sean moderados los tributos”. Y nos advierte de manera enfática de quienes se afanan en recomendar la imposición de mayores tributos: “Son desgraciadamente muchos los aduladores y los necios y falsos charlatanes que aconsejan tan imprudente medida”. Encontramos evidentes connotaciones con el principio “berlusconiano” (Domínguez Martínez, 2018), que quizás podríamos bautizar como principio del “anticharlatanismo”. Es cierto que algunos principios

hacendísticos han declinado a lo largo de la historia; otros han mostrado movimientos pendulares. Pero este último muestra una resiliencia difícil de quebrar.

Referencias bibliográficas

- Andrés Ucendo J. I., y Lanza García, R. (2010): “Presentación. Hacienda y Economía en la Castilla del Siglo XVII”, *Studia Historica: Historia Moderna*, 32.
- Domínguez Martínez, J. M. (2014): “Sistemas Fiscales. Teoría y práctica”, *El Toro Celeste*.
- Domínguez Martínez, J. M. (2016): “El Quijote y los tributos: la fiscalidad en la época de Cervantes”, *eXtoikos*, número especial.
- Domínguez Martínez, J. M. (2018): “De impuestos, gastos y principios hacendísticos”, <https://neotiemповivo.blogspot.com/2018/07/de-impuestos-gastos-y-principios.html>.
- Mariana, J. de (1598): “Del Rey y de la Institución Real”, Instituto Juan de Mariana, Value School, Ediciones Deusto, 2018.
- Mariana, J. de (1609): “Tratado y Discurso sobre la Moneda de Vellón”, Instituto Juan de Mariana, Value School, Ediciones Deusto, 2017.

