

CAPITULO VIII

Incidencia y repercusión de los impuestos.

El problema de la incidencia del impuesto está íntimamente ligado al de la justicia distributiva, y se vincula así á la repartición del impuesto. Consiste este problema en determinar quién soporta un impuesto cualquiera: si el contribuyente que el Fisco quiere gravar, ó si, por el contrario, este contribuyente puede arrojar la carga de él, en todo ó en parte, sobre otro individuo. En el primer caso, el impuesto ha alcanzado su objeto, y el contribuyente aparente es el contribuyente real; en el segundo, el contribuyente nominal logra arrojar el peso del impuesto sobre otro, como cuando se eleva, por ejemplo, el precio de las mercaderías ó de los servicios sobre que el impuesto se ha establecido. Hay, por consiguiente, una incidencia directa y otra indirecta; pero la ley no puede dirigir esa incidencia que cada cual trata de eludir. Por todas partes se observa una serie de fenómenos de traslación, de repercusión, de incidencia, de esfuerzos para escapar al impuesto, que forman el campo más importante de la ciencia de la Hacienda pública.

En primer lugar, pueden preverse dos hipótesis: la primera es la de que no se pague el impuesto absolutamente, y entonces hay *evasión*. Llámase *evasión* del impuesto su falta de pago, sin que haya traslación de él á otra persona. Esto puede tener lugar bien por el fraude, como en el contrabando, ó bien porque falte la materia imponible. Si un impuesto muy alto sobre el petróleo, por ejemplo, estimulara el desarrollo de la industria del gas de alumbrado ó de la luz eléctrica

de tal modo que hiciera renunciar al consumo del petróleo, se tendría un caso de evasión.

Pero, suponiendo que no pueda eludirse el impuesto, se presentan entonces fenómenos de *repercusión*, de *traslación* y de *incidencia*. Llámase *percusión* el hecho de que el impuesto caiga sobre el contribuyente *de jure*, el cual puede pagarlo, ó hacerlo recaer sobre otra persona. En este último caso hay *repercusión*.

La *traslación* es el procedimiento por el cual el individuo gravado por el impuesto tiende á hacer pasar la carga de él, en todo ó en parte, sobre otra persona. En otros términos, hay traslación cuando el contribuyente *de jure* arroja el impuesto sobre un contribuyente *de facto*, que, á su turno, lo arroja sobre otros, ó bien queda gravado con él.

Llámase *incidencia* la dirección efectiva del impuesto. Cuando un individuo no puede hacerlo pesar sobre otros y realmente lo paga, entonces el impuesto lo hiere. Hay, por tanto, incidencia cuando no es posible una nueva percusión. En el caso de un importador de petróleo, á éste es á quien hiere el impuesto: hay, pues, un fenómeno de percusión. A su turno, él arroja sobre otros el peso del impuesto, y así verifica una *traslación*. El consumidor es gravado en realidad por el impuesto y lo paga: allí está *la incidencia*. Se desarrolla el contrabando, ó muchos que antes consumían petróleo lo sustituyen con gas ó con alumbrado eléctrico: allí se presenta *la evasión*.

Cuando se establece un impuesto, es conveniente averiguar si, por consecuencia de él, la demanda ó la oferta de la riqueza ó del servicio que se grava aumenta ó disminuye. En el caso de la importación de petróleo ya presentado, el aumento del impuesto puede dar lugar á una elevación del precio. ¿Tendrá el petróleo el mismo pedido que antes? O bien ¿los importadores, en competencia unos con otros, preferirán no elevar el precio? Y si la importación de petróleo es menos lucrativa que antes ¿habrá de disminuir su oferta? Si un nuevo aumento en el impuesto produce alza de los precios ¿en qué medida y bajo qué forma habrá de realizarse la evasión? En el fondo, la traslación de un impuesto no puede sobrevenir sino á consecuencia de una variación en los precios; y ésta no puede proceder, á su turno, si no del aumento ó de la disminución de la oferta ó de la demanda. Los fenómenos de la traslación vienen á encontrarse así en íntimo contacto con los fenómenos del valor, y á ser, en cierto modo, consecuencia suya.

Todos los fenómenos relativos á los impuestos deben estudiarse según las circunstancias particulares de cada caso. Es preciso considerar, por ejemplo, si hay ó no concurrencia ó monopolio de una de las partes; si se trata de mercancías ó

riquezas producidas á precio de costo creciente ó decreciente; y si hay ó no movilidad ó inmovilidad de trabajo ó de capital. Un sistema de impuestos no puede considerarse aisladamente; es preciso estudiarlo según las circunstancias en medio de las cuales funciona.

Mientras más general sea un impuesto, será menos frecuente su traslación. En un impuesto general sobre la renta, ordinariamente no se presenta posibilidad de traslación. En un impuesto general sobre la renta, ordinariamente no se presenta posibilidad de traslación. Así, suponiendo el caso de un impuesto de 10 por 100 sobre todas las rentas, puede asegurarse que la traslación sería imposible. Y suponiendo el caso de un impuesto único de capitación de un peso por habitante, tampoco habría posibilidad alguna de traslación.

Según que el impuesto sea pesado ó ligero, será diferente el arreglo que hagan los contribuyentes. Un impuesto ligero se trasmite ordinariamente mucho menos que uno pesado. En los países donde, bajo la forma de ligeros impuestos, se grava la fabricación de ciertas mercancías, acontece frecuentemente que los productores prefieren más bien soportar el impuesto que elevar el precio de sus mercancías. Igual cosa sucede generalmente cuando se aumenta la cuota de impuesto ya establecido sobre la producción, si el aumento no es muy considerable.

En el punto de vista de la repercusión de los impuestos, el caso del monopolio es distinto del de la concurrencia. Cuando una industria está monopolizada, el impuesto que la grava no ofrece ordinariamente posibilidad alguna de traslación. El monopolista no puede elevar su precio, porque si, merced á la influencia de circunstancias económicas favorables, hubiera podido obrar así, ya lo hubiera hecho. Los precios anteriores al establecimiento del impuesto coinciden con un consumo correspondiente á las más considerables ganancias: una alza cualquiera no podría menos de restringir el consumo, y de consiguiente reducir las ganancias. En el caso de la libre concurrencia, el empresario tratará de aumentar sus productos. Cuando se trata de un impuesto general, los productores acabarán por someterse á una reducción ó disminución de utilidades. Pero, tratándose de impuestos parciales, como las mercancías grabadas tienen un costo de producción más alto, los precios habrán de subir necesariamente. Si el consumo disminuye proporcionalmente, es al productor á quien grava el impuesto; pero si se trata de mercancías cuyo consumo no decrece porque no puede restringirse, los consumidores serán los contribuyentes reales. En tesis general, para que, bajo la libre concurrencia, se verifique la transmisión, se necesita que los productores puedan

vender, á precio mayor que antes, igual cantidad de mercancías. Por el contrario, cuando disminuye el consumo, generalmente no se verifica la traslación.

La mayor ó menor movilidad del capital ejerce poderosa influencia sobre los efectos del impuesto. El capital no tiene una movilidad perfecta; pero entre los capitales de especulación y los capitales fijos, es grande la diferencia y son muy diversos los grados de movilidad. Mientras más movable sea un capital, mayor será su tendencia á sustraerse al impuesto. Cuando está invertido por modo durable en una industria, la traslación del impuesto se hace más difícil, y casi imposible. La movilidad del capital depende, no sólo de la naturaleza de las empresas, sino de los obstáculos legales, de los riesgos, de la inteligencia y de las disposiciones de los capitalistas.

Así como hay objetos de que no podemos prescindir porque nos hemos acostumbrado á consumirlos, hay otros á que podemos renunciar fácilmente. No produce iguales efectos un impuesto que grava la fabricación de los unos ó la de los otros. Para determinar los efectos que el impuesto produce, es preciso tener en cuenta la elasticidad de la demanda. Suponiendo un impuesto que ocasione la duplicación de los precios, se verá que unos consumos desaparecen, que otros disminuyen y que otros permanecen estacionarios. Sin embargo, jamás estos fenómenos se presentan en forma tan sencilla. Si un consumo se considera tan indispensable que el comprador del artículo no se detiene ante el precio que haya de pagar, será en realidad él quien habrá de cargar con el peso del impuesto. La experiencia demuestra que hay casos en que los precios pueden elevarse notablemente sin que disminuya la demanda. El consumo de los objetos de primera necesidad es poco elástico, é idéntica cosa sucede respecto de los artículos de gran lujo. La comodidad moderada, el lujo medio, como dice Nitti, es por el contrario más elástico, y está más sometido á la presión del impuesto.

Los gastos de producción de los artículos y géneros son *crecientes*, *decrecientes* ó *constantes*. Las industrias naturales limitadas, como la minería y la explotación de la tierra, presentan el ejemplo de gastos crecientes, y los capitales sucesivamente invertidos en ellas obtienen beneficios proporcionalmente inferiores. Por el contrario, en las industrias fabriles, la concentración y los progresos en los procedimientos y aplicación de las fuerzas naturales disminuyen los gastos de producción. Hay, por último, industrias en que estos gastos son constantes. Las fuerzas que tienden á hacer prevalecer las diversas leyes de la producción se combinan de un modo distinto en caso de monopolio ó de libre concurrencia. En el caso de monopolio con gastos de producción constantes, el monopolista fija su precio de venta tan alto como le permite la elasticidad de la demanda;

con gastos de producción decrecientes, tiende á fijarlos menos altos, á medida que la disminución en el porcentaje de los gastos se acentúa; la venta es más productiva, y el impuesto le alcanzará con menor gravamen. En el caso de libre concurrencia, las industrias con gastos de producción constantes se arreglarán de igual manera; las de gastos decrecientes tenderán á elevar sus precios de venta más que los de las industrias de gastos constantes; las de gastos crecientes manifestarán una tendencia opuesta, porque, mientras más se restringe el consumo, más se reducen para el productor los gastos de producción de cada unidad. Siendo la condición de gastos decrecientes la más favorable al monopolista, serán tales gastos los que determinarán el alza menos fuerte de los precios de venta; y siendo la condición más favorable á la concurrencia la de los gastos de producción crecientes, serán ellos, á su turno, los que implican menor alza.

Muchas otras condiciones se deben tener presentes en el estudio de los impuestos, y especialmente en el estudio de su transmisión. Se necesita saber si el impuesto grava las rentas, ó si, por sobre las rentas, se trata de industrias en que las ventajas diferenciales en materia de producción tienen ó no grande importancia. Casi en todas las industrias algunos productores se encuentran en mejores condiciones que los otros: bien tienen más inmediatos los mercados de mayor consumo, poseen capitales en más abundancia, ó tienen mayor actividad. En el caso de un nuevo impuesto ó de aumento de impuestos existentes, el productor que se encuentra en mejores condiciones puede esforzarse en producir más y barato, manteniendo así los mismos precios anteriores y trabajando especialmente para el porvenir. El impuesto obliga en semejante caso á los productores menos hábiles ó menos afortunados á desaparecer. Los más fuertes solamente verán por corto tiempo reducidas sus ganancias, porque el impuesto les servirá de aliado en la obra de la selección.

Causas diversas, por razón de circunstancias especiales, obran respecto de cada impuesto en sentido de señalar los límites de la traslación, porque ésta se presenta siempre bajo aspectos muy complejos. Sin embargo, pueden establecerse algunas reglas generales. Así puede decirse que los impuestos directos generalmente están menos expuestos á la traslación que los indirectos. Algunos de esta última especie, como los que gravan las sucesiones, no dan lugar á traslación ninguna. Pero los impuestos indirectos, en general, tienen gran facilidad para pasar de un individuo á otro, sobre todo los que recaen sobre los consumos ó los cambios. Es, por tanto, de extrema importancia organizar el sistema fiscal de modo que se prevean y calculen en una justa medida, en lo que se refiera á sus resultados, los procedimientos de traslación.