

9/8600

LA DIFUSIÓN DEL IMPUESTO

MEMORIA

LEÍDA EN LA

REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

EL DÍA 13 DE FEBRERO DE 1903

POR

FRANCISCO GIL Y PABLOS

MADRID

IMPRENTA DE LOS HIJOS DE M. G. HERNÁNDEZ

Libertad, 16 duplicado.

1903



9/8600

LA DIFUSIÓN DEL IMPUESTO

MEMORIA

LEÍDA EN LA

REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

POR

FRANCISCO GIL Y PABLOS

CURSO DE 1902-903

MADRID

IMPRESA DE LOS HIJOS DE M. G. HERNÁNDEZ

Libertad, 16 duplicado.

1903

ESTADO DE LOS RECURSOS

SEÑORES ACADÉMICOS:

Hay dos ciencias en España, y especialmente una, cuyo estudio está en gran parte descuidado. Sin esfuerzo alguno sus nombres asomarán á vuestros labios: la Economía política y la Hacienda ó ciencia financiera.

Aquella tiene más suerte y está algo más cultivada, por sus íntimas relaciones con el problema social, que con la realidad de los hechos se impone á todos; la segunda casi no encuentra más cultivadores que los catedráticos, algunos verdaderas lumbreras de la Ciencia, y los aspirantes á Ministro de Hacienda.

Por esto, á los pocos aficionados á esa clase de estudios (entre los que me cuento, con más deseo y voluntad que medios intelectuales para realizarlos) se nos presenta un doloroso contraste que hiere nuestros sentimientos españoles, viendo en todas partes el cons-

tante laborar de los hombres de ciencia, que se traduce en libros, revistas y publicaciones oficiales, que pregonan en cada momento en esa esfera de los conocimientos humanos el progreso social; mientras aquí no tenemos (aparte los que por razón de su cargo realizan esos estudios) otra manifestación de la ciencia financiera que las columnas de cifras del presupuesto del Estado, que ni siquiera todos los años se renueva.

Con el deseo de llamar hacia esa Ciencia, tan injustamente castigada por el olvido, la atención que merece por su importancia, pensando sólo en vuestras privilegiadas dotes de inteligencia, he hecho este ensayo de estudio sobre la difusión del impuesto, pues confío en que vuestras sabias discusiones sabrán hacer una acabada obra partiendo de mi imperfecto trabajo.

I

IMPORTANCIA DEL IMPUESTO DESDE EL PUNTO
DE VISTA POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL.—
NECESIDAD DE SABER EN TODO CASO SOBRE
QUIÉNES RECAEN LAS CARGAS PÚBLICAS.

¿Será necesario hablar de la importancia de la ciencia de la Hacienda y, dentro de ella, de los principios que informan la fijación de los impuestos? ¿Su trascendencia no se impone á la razón con la intensidad que la luz meridiana á la retina? Y aunque la razón no quiera oír, la realidad no cesa de decírnoslo con los hechos.

Recórrase la Historia, partiendo de aquellos tiempos en que la primera prestación del impuesto fué el primer paso de gigante dado por la Humanidad en el camino del progreso, al hacer sustituibles las prestaciones personales, que más que en parte alguna constituían una rémora en la sociedades primitivas;

sígase el desenvolvimiento histórico de las revoluciones y se verá siempre como causa ocasional de ellas, y muchas veces eficiente, una cuestión de impuestos; hecho que al ver siempre repetido hace exclamar á Canga-Argüelles (?): «Es increíble lo que los pueblos sufren mientras no se les ataca á la bolsa» (1).

Si, por otra parte, el impuesto es una restricción del consumo individual, es una necesidad más dentro de las necesidades del ciudadano; si para hacerse efectiva la participación del Estado en las fortunas individuales vemos gravada la tierra nacional, símbolo de la patria, fecundada con la labor de cien generaciones, sujetas á contribución todas las manifestaciones del trabajo y del capital, porción retraída del consumo y librada de la destrucción para seguir incesantemente reproduciéndose; y si vemos siempre, por último, al Estado participando en la riqueza total, en esa herencia de los siglos, desde la idea abstracta que aplicada se convierte en potencia productora, hasta la más rudimentaria herramienta, ¿no será importante conocer la ciencia que ha de regular esa participación del Estado?

¿Será indiferente que la Hacienda pública nutra sus arcas con la expoliación del venci-

(1) Canga-Argüelles, *Elementos de la ciencia de la Hacienda*, pág. 9, manuscrita.

do, como en la Edad Antigua; que viva de las prestaciones feudales y del despojo del pechero, como en la Edad Media, ó que pida á todos los mismos sacrificios y lleve la equidad á todos sus deseos? ¿Será lo mismo que dirija los destinos de una nación el arbitrista, ayuno de principios económicos, regulador caprichoso de los impuestos y por ello estrujador de la riqueza de los pueblos, ó que deje su puesto para ser ocupado por el hacendista, perfecto conocedor de las cuestiones financieras, que, con arreglo á principios depurados por la razón y la experiencia y guiado por un sistema, fija los gastos y los ingresos, realiza y recauda unos y otros?

Establecer un impuesto que, como el de Aduanas, pueda transformar por completo la manera de ser industrial de una nación; que atacando inconsideradamente á la producción, puede llegar á agotar las fuentes de la riqueza; que aniquile al consumidor bajo el peso de un consumo acrecido, ó que gravando el salario disminuya los mermados goces que el trabajo proporciona al obrero, ¿no es de trascendencia?

Un impuesto que mal aplicado pueda favorecer el rápido acrecentamiento de los grandes capitales, al mismo tiempo que disminuya el ingreso de los asalariados, haciendo más grande la diferencia entre ambos elementos; ó una contribución que, dejando libres las pe-

queñas fortunas, grave fuertemente las grandes, hasta llegar á igualarlas; ó en suma, un impuesto moderadamente progresivo, que á nadie contente, nada resuelva, y sea en la lucha entre el capital y el trabajo lo que las piltrafas que se arrojan á una fiera para detenerla en su persecución entreteniéndola, ¿puede sernos indiferente?

En todo caso, aparte de la importancia que han hecho resaltar las anteriores consideraciones, será siempre de gran trascendencia conocer, no sólo los efectos que los impuestos producen en la economía nacional y en la masa social, sino los que dejan sentir sobre los individuos encargados de soportar el gravamen de las contribuciones.

No sólo son los mandatos de la justicia los que, exigiendo la igualdad en la imposición, nos obligan á conocer individualmente á los que deben pagar y de hecho pagan los impuestos, pues sin saber esto nunca sabremos cuándo aquéllos son justos ó injustos; no sólo la justicia, repito, sino la conveniencia del Estado nos aconseja como estudio primordial el conocimiento, dentro de la riqueza nacional, de las fortunas individuales llamadas especialmente á contribuir al sostenimiento de las cargas públicas.

Una sencilla observación lo demuestra. Cuando los desastrosos efectos de un impuesto en la economía nacional se ponen de ma-

nifiesto, se exteriorizan, en una palabra, es porque antes ha producido una perturbación en las economías individuales, que han sufrido directa ó indirectamente el choque del gravamen. ¿Cómo conocer el mal, ni menos aplicarle el remedio, sino después de remontarse á las primitivas causas, estudiando los primeros efectos individualmente? ¿Cómo será posible prever los resultados de un futuro impuesto, ni analizar los de uno antiguo, si no se sabe antes qué fuente de producción ha de sufrir ó ha sufrido, en definitiva, el peso del gravamen?

Considerado el impuesto como el medio económico que al Estado sirve para la satisfacción de las necesidades de ese orden; ó como el recurso puesto en sus manos para intervenir indirectamente en el desenvolvimiento de la producción nacional por medio del régimen proteccionista, ó directamente estableciendo industrias; ó más desnaturalizado aún, como quieren algunos que sea, un arma que manejada por el Estado destruya las desigualdades sociales, recibiendo de las grandes fortunas en forma de impuesto lo que ha de entregar por otro concepto á los que de ella carezcan, en todo caso y cualquiera que sea la finalidad que se le asigne, será imprescindible conocer previamente las fuentes de donde proceden los medios económicos que el impuesto facilita al Estado.

¿Cómo, si no, podrá ser posible que todos participen igualmente en las necesidades del Tesoro? ¿Cómo realizar la protección de determinada industria sin conocer á cargo de qué manifestación de la riqueza ha de efectuarse, y cómo, por último, conseguir la igualdad de las fortunas sin saber antes que son las grandes las que en provecho de las pequeñas han de sufrir realmente el gravamen?

II

CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE LA DIFUSIÓN DEL IMPUESTO.—TÉRMINOS QUE DEBEN DISTINGUIRSE EN EL MOVIMIENTO DE TRASLACIÓN QUE OPERA EL GRAVAMEN.

Un tema que abarca todas esas cuestiones, que en último resultado trata de conocer quién sufre las consecuencias del impuesto, y quién, en una palabra, lo paga, es el que me propongo desarrollar en estas páginas.

La repercusión ó difusión del impuesto.

Un ministro de Hacienda, en largas horas de vigilia, concibe un nuevo impuesto; ha visto una clase social, libre en todo ó en parte del peso de las contribuciones, y la estricta justicia le pide que un nuevo gravamen haga sentir sobre aquel privilegiado grupo las necesidades del Tesoro. Las Cámaras, cientos de inteligencias reunidas, han encon-

trado acertada la propuesta del ministro, y el nuevo impuesto es aprobado.

Pero la realidad se encarga de destruir los más desinteresados deseos de realizar la justicia; la clase privilegiada, la que no pagaba impuesto, la que había de ser alcanzada por el nuevo, se ha puesto á buen recaudo, no ha pagado el gravamen, no ha hecho más que anticiparlo y lo ha rechazado para arrojarlo sobre el consumidor, que quizás sufría ya un exceso de imposición.

Ésa es la difusión del impuesto en su más sencilla expresión.

En su mayor complejidad, es la varia corriente que siguen los impuestos en medio de la economía social; es el movimiento siempre renovado en cada nueva percepción que, unas veces en toda su magnitud, otras en varias porciones procedentes de una misma contribución ó de clases diferentes, va repercutiendo de un contribuyente á otro, siguiendo direcciones distintas y aun algunas retrocediendo por el camino emprendido, al hacer que el que repercutió un impuesto tenga que sufrir el contragolpe del mismo al serle repercutido nuevamente á él; es el desmenuzamiento prodigioso del impuesto en el complicado mecanismo de las relaciones económicas; es la marcha tortuosa ó en línea recta, con rapidez vertiginosa en algunas ocasiones ó con lentitud en otras, hasta que llega

al que, imposibilitado de evadirse, lo paga.

El estudio de este hecho complejo, de estas corrientes que pudiéramos llamar subterráneas, que unas veces se ven y otras se presiente, es una de las cuestiones más difíciles de la ciencia económica, que para Cournot (1) «es el problema más espinoso de la Economía política» y «que para los economistas es lo que la cuestión del libre arbitrio para los filósofos», según la expresión de Leroy-Beaulieu (2).

La primera dificultad sale al paso cuando se trata de dar un nombre al fenómeno económico que analizamos. ¿Cómo llamarle? ¿Incidencia, reflexión, traslación, devolución, difusión ó repercusión? Por todos esos nombres se le conoce.

La *incidencia* y *reflexión* no dan plena idea del hecho en sus más complejas manifestaciones, y para hacer aquellos nombres más comprensivos sería preciso emplearlos en plural, es decir, *incidencias* y *reflexiones*, pues son muchas las que pueden tener lugar con un solo impuesto pagado por un solo contribuyente. Es admisible en el sentido de que el productor paga el impuesto por *inci-*

(1) Cournot, *Principes de la théorie des richesses*, página 355.

(2) Leroy—Beaulieu, *Traité de la Science des finances*, tomo I, pág. 772.

dencia y el consumiúor por *reflexión*, según la frase de Esquirou de Parieu (1).

Parecidas consideraciones pueden hacerse al referirse al término *devolución*.

Cuanto al de *traslación*, introducido por Pantaleoni (2), según él, en italiano es la palabra que mejor explica el fenómeno, é indudablemente da idea del movimiento de traslación que opera el impuesto desde el momento que el que lo ha pagado entra en relaciones económicas con los demás.

Sin embargo, creo que las palabras más comprensivas del hecho que analizo son las de *difusión* y *repercusión*, y aun podría decirse que las dos reunidas abarcan el problema en su complejidad mayor.

Fué Thiers (3) quien explicó de mejor manera el sentido figurado de la palabra *difusión*, en el siguiente párrafo: «De la misma manera que para nuestros sentidos, engañados por las apariencias, es el Sol el que da vueltas y no la Tierra, así un impuesto parece pesar sobre una clase, tal impuesto sobre otra, sin que ocurra nada de esto. El impuesto se repercute en proporción de lo que cada uno consume por la razón muy ignorada, yo lo convengo así, y muy poco comprendida,

(1) Esquirou de Parieu, *Traité de l'impôt*, tomo I, Ch. VI.

(2) Pantaleoni, *Teoria della traslazione dei tributi*.

(3) Thiers, *De la propriété*, pág. 381.

de que el impuesto se repercute hasta el infinito, y de repercusión en repercusión, se convierte en definitiva en parte integrante del precio de las cosas. De tal suerte, que el que compra más objetos paga más impuestos. Esto es lo que se llama *difusión del impuesto*, expresión tomada de las ciencias físicas que llaman difusión de la luz á sus innumerables reflexiones, en virtud de las cuales la luz, después de haber penetrado en un medio obscuro por una pequeña abertura, se extiende en todos los sentidos y alcanza á todos los objetos que hace visibles» (1).

Con la explicación del sentido figurado de la palabra *repercusión* podemos darnos cabal idea del alcance del problema que analizamos. La repercusión, en ese sentido, envuelve la idea de un cuerpo que choca constantemente contra otro, saliendo rebotado en todas direcciones, en toda su integridad, ó dividido en cien fracciones, que unas veces separadas y otra unidas siguen repercutiendo.

Y con esto me parece estar ya en condiciones de poder establecer fácilmente una definición de la difusión ó repercusión del impuesto.

(1) Sin embargo, los escritores franceses emplearon la palabra *incidencia* y últimamente se inclinan á la de *repercusión*.

Hasta ahora puede decirse que he venido haciendo definiciones descriptivas, que siempre son incompletas, ó por lo menos demasiado concretas, como la de Pantaleoni (1), una de las pocas que se han enunciado sobre esta materia: «La traslación es el proceso por el cual el contribuyente se reembolsa en todo ó en parte el impuesto que le grava, transfiriendo su peso sobre otros que, á su vez, se liberan de la misma manera en todo ó en parte».

Más sencilla y mucho más gráfica y comprensiva me parece la del Sr. Piernas (2), y por esto la acepto, en la seguridad de no poder explicar de mejor manera la idea: *difusión del impuesto es el movimiento en virtud del cual el impuesto va desde el que lo paga hasta los que con él sostienen relaciones económicas.*

Para el más completo conocimiento del fenómeno es preciso distinguir los siguientes términos:

Contribuyente de derecho es el que, según el legislador, debe pagar el impuesto, es decir, el que se relaciona directamente con el fisco.

Contribuyente de hecho es el que, en definitiva, sufre el gravamen de la contribución.

(1) Pantaleoni, *Teoría della traslazione dei tributi*, página 9.

(2) Piernas, *Tratado de Hacienda pública*, t. I, página 333.

Incidencia es el choque del impuesto con el contribuyente de derecho.

Reflexión es el movimiento en virtud del cual el impuesto pasa del primero que lo paga ó contribuyente de derecho á otro.

Cabe distinguir entre reflexión *inmediata*, que es la definida, y la *mediata*, la que llevan á cabo los intermediarios entre el contribuyente de derecho y el de hecho.

Repercusión es cualquier movimiento que tenga por objeto traspasar el gravamen en todo ó en parte de uno á otro contribuyente; viene á ser la unión de la reflexión mediata y de la inmediata.

Y *difusión* es el conjunto de todos esos procesos, ó como dice Lauwereyns de Rossendale (1), «es el fenómeno económico complejo, consecutivo ó subordinado á la percepción del impuesto, por el cual ciertos contribuyentes de derecho y algunos intermediarios consiguen, por medio de transacciones libres, transferir el impuesto actual ó previsto con certeza, sobre terceros y sustituirse por contribuyentes de hecho, que lo sufren definitivamente».

Esta definición es en realidad, y por eso la transcribo, una ampliación, ó mejor una explicación de la antes aceptada, y es admisible

(1) Lauwereyns, *La repercussion de l'impôt*, página 402.

excepto en lo que dice: «ó previsto con certeza», porque un impuesto no cobrado y menos no establecido, podrá, como se verá más adelante, producir determinados efectos, pero no dar lugar á la difusión; además, según el comienzo de la definición sobra la frase indicada, pues allí dice que «es un fenómeno económico complejo, *consecutivo* ó *subordinado* á la *percepción* del impuesto.»

Aún puede establecerse otro término que pudiéramos llamar *contra-repercusión*, comprensivo del proceso en virtud del cual el contribuyente de hecho ó un intermediario, consigue rechazar contra el primitivo contribuyente, parte ó todo (esto último es muy difícil) el impuesto que le había sido repercutido.

Con esto creo dejar establecido el concepto de la difusión del impuesto, no sólo en sus manifestaciones más sencillas, sino en el conjunto de ellas, ó sea cuando el fenómeno adquiere su más alto grado de complejidad.

III

VARIEDAD DE OPINIONES ACERCA DE LA DIFUSIÓN. — CONSECUENCIAS QUE DE ELLA SE DEDUCEN.

Desde que los publicistas del siglo XVI, y especialmente de mediados del XVII, empezaron á hacerse cargo del empírico sistema contributivo (de alguna manera ha de llamarse) que les rodeaba, y haciendo su crítica apareció un principio de sistematización de los hechos económico-financieros producidos en aquel estado social, empezaron algunos economistas á darse cuenta de la difusión del impuesto al hacer el estudio de los efectos de los entonces vigentes.

Sin duda alguna corresponde á un español la gloria de haber sido el primero que vislumbró el proceso de la difusión, y le corresponde también la desgracia, muy común en nuestros precursores de todas las ciencias, de

no haber reconocido su mérito los publicistas extranjeros.

Martínez de la Mata (1) se dió cuenta del hecho trece ó por lo menos ocho años antes que Petty, como puede verse en los siguientes párrafos:

«Y se ha de decir, sin dudarlo, que el consumidor es quien pagó todos los tributos» (2).

«El modo de tributar puesto sobre los alimentos es el más proporcionado y más ajustado que se puede hallar, porque cada uno rinde según las fuerzas con que se halla. Porque si le crecen, voluntariamente se carga de mayores tributos, consumiendo más frutos; y si por accidente le menguan, él mismo se carga de tributos, consumiendo menos frutos. De más que nadie puede decir que él pagó los tributos, ropa y frutos que consume y casa de su morada, porque lo paga todo el comercio sobre quien todos recargan la costa de su familia. Sólo se puede quejar, y con razón, de que paga los tributos, ropa y frutos que consume y casa de su morada el que con su industria, ó porque faltó su renta, no puede adquirir lo necesario por ayudarle el

(1) Según Campomanes, en el *Apéndice á la Educación popular*, Martínez de la Mata debió de escribir sus discursos hacia 1654, y debió de darlos á la estampa el año 1659.

(2) *Epítome de los discursos*, t. I, pág. 445 del *Apéndice á la Educación popular*.

comercio, ó porque va gastando de su sustancia y no de la ganancia, hasta que perece como el acémila, que si le minoran la ración con la flaqueza va sintiendo la carga» (1).

Pero donde se ve explicado con más claridad el proceso es en las siguientes líneas (2): «Los tributos que rinde el labrador á la Real Hacienda del terreno, y en los frutos y ropas que consume su familia y la costa que le han tenido todos los adherentes de su labor, los saca del trigo y los deja cargados en el que lo compra.»—«El que compra el trigo con aquesta carga, saca de su ganancia con qué sustentar su familia, y aquélla la deja recargada sobre el trigo.»—«El aechador y dueño del molino y molinero, con la ganancia que tienen con su oficio, consumen frutos y ropas su familia y los dejan cargados sobre la harina.»—«El leñador, hornero y panadero sustentan sus familias, y los tributos que rinden en el consumo de frutos y ropas los dejan recargados sobre el pan.»

«Todos los tributos que han rendido las familias del labrador, del comprador del trigo, dueño del molino, molinero, leñador, hornero y panadero los paga el que come el pan, y es quien sustenta todas esas familias.»

(1) Ap. á la *E. p.*, t. I, págs. 476 y 477.

(2) *Causas de la pobreza y despoblación de España*, A. á la *E. p.*, tomo IV, págs. 47 y 48.

Entre los escritores ingleses, se debe á Petty (1) el comienzo de estudio de la difusión del impuesto, considerando, como Martnez de la Mata, que era el mejor, uno sobre todos los consumos, pues suponía que esa clase de imposición repercutía, en último resultado, sobre todos los consumidores, pobres y ricos. Á este autor se debe también el concepto de la repercusión del impuesto establecido sobre la renta de la tierra, que recae siempre sobre el consumidor, y por esto sólo considera justo el impuesto sobre la tierra en las sociedades nuevas, en las que recae sobre el propietario.

Sigue á ese escritor una multitud de publicistas, ocupados en determinar qué clase social es la que paga el gravamen de las contribuciones, y de una manera empírica tratan de demostrar las ventajas y los inconvenientes de las diversas clases de impuestos, encontrándose quien cree que todos los paga el consumidor, quién sólo los pobres, ó que éstos, elevando el salario, los repercuten sobre los productos, y quién, por último, cree que todos los impuestos los paga la tierra.

Entre todos debe citarse especialmente á Hume (2), por afirmar que á veces los resul-

(1) W. Petty, *Tratado sobre tasas y contribuciones*, páginas 20 y siguientes.

(2) D. Hume, *Essai sur les impôts*, págs. 62 y 67.—*Mélanges d'Economie politique*.

tados de una reforma en materia de impuesto para remediar un abuso particular pueden ser contraproducentes, y porque, fundándose en el principio de la repercusión, rechaza en absoluto la afirmación de que todos los gravámenes recaen sobre la tierra.

Dice así: «Se cree comúnmente que los impuestos, de cualquiera naturaleza que sean y bajo cualquier forma de cobranza, recaen siempre sobre el propietario de la tierra, que es el verdadero deudor, y que los demás contribuyentes no hacen más que avanzar las sumas, que les son reembolsadas por aquellos propietarios».

«Es muy conveniente que esta afirmación prevalezca en Inglaterra, donde los propietarios son al mismo tiempo legisladores; ella puede contribuir á que no pierdan de vista los intereses de la industria y del comercio; pero confieso que este principio, enunciado por un célebre escritor (1), me parece tan contrario á la razón, que se hacía preciso una tan gran autoridad para hacerlo adoptar. En efecto, los hombres están continuamente ocupados en el cuidado de librarse de las cargas comunes á todos para arrojarlas sobre los otros; pero como este deseo y esta voluntad están en todos los corazones, y como cada uno se mantiene, por decirlo así, á la

(1) Jhon Locke.

defensiva, no es verosímil que en esta especie de combate la victoria la alcancen por completo los unos sobre los otros y que el propietario sea la víctima del industrial.»

Concluye por preferir un impuesto sobre los objetos de lujo, y si fuera preciso sobre los de primera necesidad.

Hasta que los fisiócratas echan los cimientos de la Economía política como ciencia, con la teoría que considera la tierra como el único elemento de la producción, entre las empíricas discusiones entabladas debe citarse aparte á Vauban (1), por la gráfica pintura que hace de los impuestos de su tiempo, y á Montchretien (2), por su hermosa frase, que describe el proceso del fenómeno de la difusión al decir que «los ricos, como las partes fuertes del cuerpo, se descargan sobre las más débiles y hacen llevar su propio peso sobre los que, aparte eso, ya sucumben».

En España merecen citarse como precursores de los fisiócratas, Juan de Castro (*Memoriales*), Francisco Centani (*Tierras*) (3), que afirma que la tierra es la *verdadera y fi-*

(1) Vauban, *Projet d'une Dime royale*.

(2) Montchretien, *Traité d'Economie politique*, libro IV.

(3) Citados por Colmeiro, *Historia de la Economía política*, tomo II, pág. 573.

sica hacienda, y el soñador Álvarez Osorio (*Memoriales*) (1).

Dos veces he citado á los fisiócratas, y con la brevedad que impone esta clase de trabajos, algo he de decir acerca de su teoría, pues sin duda alguna ellos han sido los primeros que han tratado á fondo el problema de la difusión, como lo hace notar Leon Say (2), y porque los nombres de Quesnay (3), Dupont de Nemours (4), Mercier de la Rivière (5) y Turgot (6) son familiares á todos los iniciados en esta clase de estudios.

Partiendo del principio de que sólo la tierra es la que produce, naturalmente, sólo los productos de aquélla pueden sufrir los impuestos. Esto es lo que ocurre, desde luego, cuando el impuesto es directo; pero, aunque así no sea, toda especie de contribución viene á convertirse en un impuesto indirecto sobre la tierra: si aquél grava al colono ó cul-

(1) Algunos los incluyó Campomanes en el *A. á la E. p.*, y Joaquín Costa ha publicado un trabajo sobre Álvarez Osorio en *La España Moderna*, Diciembre 1902.

(2) Leon Say, *Turgot*, pág. 46.

(3) Quesnay, *Maximes generales du gouvernement*.

(4) Dupont de Nemours, *De l'origine et des progrès d'une science nouvelle*.

(5) Mercier de la Rivière, *L'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*.

(6) Turgot, *Reflexions sur la formation et la distribution des richesses*.

tivador, repercutirá sobre el propietario; si aumenta el precio de las mercancías, la menor demanda hará bajar el precio de los productos de la tierra, y si grava al salario, como éste es el mínimo, siempre tendrá que aumentar en la proporción que el impuesto, en cuyo caso lo paga el que emplea á los obreros, y si, á pesar del impuesto, el salario no aumenta, será á costa de un menor consumo, caso en el que también sale perjudicado el productor.

Si esto es cierto, partiendo de estas premisas, la consecuencia lógica es la de afirmar que el mejor impuesto es uno directo sobre la tierra, con la ventaja, hasta esta conclusión llegaron los fisiócratas, que ese impuesto no lo paga nadie, pues lo paga la tierra, al considerar que el Estado es un copropietario. Esto último es cierto, en el sentido de que, á causa del impuesto territorial, sólo es enajenable la parte de tierra que queda libre después de capitalizar el gravamen; teoría desarrollada por Desttut de Tracy (1) y más tarde completada por Leon Walras (2), y de la cual me ocuparé en otro lugar.

Adam Smith (3) reconoce el fenómeno de la

(1) Desttut de Tracy, *Traité d'Economie politique*.

(2) L. Walras, *Théorie critique de l'impôt*.

(3) A. Smith, *La nature et les causes de la richesse des nations*.—Ed. Guillaumin, tomo II, pág. 483.

difusión, al decir que estudiará los efectos de los impuestos que tienen la *intención* de recaer sobre las rentas, sobre los beneficios, sobre los salarios ó indistintamente sobre esas tres diferentes fuentes del ingreso particular, y especialmente cuando dice: «Se verá, por el examen que va á seguir, que varios de estos impuestos no son soportados en definitiva por las fuentes de ingreso sobre las cuales se había tenido la *intención* de hacerlos recaer».

J. B. Say (1) llega á la penosa conclusión de que «los impuestos caen sobre los que no consiguen librarse de ellos, por ser un peso que cada cual evita con todo su poder; pero los modos de conseguir la exención varían á lo infinito, según las diversas formas del impuesto y según las funciones que individualmente se ejercen en la organización de la sociedad».

Cournot (2), partiendo de las enunciados matemáticos que más tarde había de desenvolver L. Walras (3), fija los efectos de la repercusión en las distintas clases de impuesto, para acabar afirmando que «el curso natural de las cosas corregirá las desigualdades de la

(1) J. B. Say, *Traité d'Economie politique*, pág. 366.

(2) Cournot, *Principes de la théorie des richesses*, páginas 355 y siguientes.

(3) L. Walras, *Théorie mathématique de la richesse sociale* y *Elements d'Economie politique pure*.

repartición tanto como puedan ser corregidas».

Thiers (1) es otro optimista que, al suponer que en el precio de todos los objetos hay incorporadas fracciones de todos los impuestos, llega á la afirmación de que en virtud de esa ley providencial es el rico el que en definitiva está sometido al peso de las contribuciones.

Proudhon (2), en presencia de la difusión, llega á la desconsoladora conclusión de J. B. Say, que echa por tierra la ciencia de la Hacienda, á qué discutir los impuestos, dice; en último resultado «los paga la masa».

Esquirou de Parieu (3) reacciona contra ese pesimismo al afirmar que los efectos de la difusión no son tan desastrosos como se ha querido suponer, que no siempre aquélla es posible, y al distinguir especialmente entre los efectos generales que produce un impuesto sobre determinada clase social y los que se derivan de la difusión, en la que verdaderamente hay participación en la carga del tributo.

Á él se debe un principio general sobre la difusión: «No existe si el objeto sobre el cual recae el tributo no puede ser restringido, pero es rechazado sobre otros contribuyentes si es

(1) Thiers, *De la propriété*, ch. V.

(2) Proudhon, *Théorie de l'impôt*, págs. 166 y siguientes.

(3) Esquirou de Parieu, *Théorie de l'impôt*, pág. 61.

susceptible de restricción. Si aquel sobre el cual ha repercutido el impuesto puede restringir la necesidad del objeto gravado, está en condiciones de repercutir á su vez contra el primitivo contribuyente ó contra otros».

Garnier (1), abandonándose á la idea de tener por insoluble el problema, dice que, como de repercusión en repercusión el impuesto se une al precio de las cosas, el que más objetos compre más impuestos pagará, y que los términos *difusión, repercusión*. etc., no son sinónimos de *evaporación*.

Rau, *Grundsätze der Finanzwissenschaft* (2), establece los siguientes principios: Para que la difusión se produzca es preciso que la mayoría de los contribuyentes esté en condiciones de seguir una determinada conducta y que pueda modificar la oferta ó la demanda, restringiendo, por consecuencia de esa medida, la producción ó el consumo. La repercusión se produce menos fácilmente del comprador al vendedor, porque la restricción del consumo se reparte entre diversos productos y cada restricción parcial puede más fácilmente ser contrabalanceada por una restricción correspondiente de la oferta. La difusión sobre los consumidores se opera cuan-

(1) Garnier (J.), *Traité des finances*, ch. V.

(2) Rau, *Principios de la ciencia financiera*, tomo III, páginas 412 y siguientes.



do los vendedores están dispuestos á compensar el impuesto restringiendo la oferta, en cuyo caso aparece como aumentado el coste de producción. Los empleados no pueden repercutir los impuestos. Los que recaen sobre una sola fuente de producción son más ó menos susceptibles de repercusión, según la mayor ó menor facilidad de cambiar de empleo.

La difusión no legitima un sistema fiscal injusto, porque es más aparente que real; no repara las injusticias particulares, y suele motivar la restricción de la oferta ó de la demanda.

Du Puynode, que ha estudiado también con alguna extensión el problema, no llega á las conclusiones anteriores y dice, dejándose arrebatado por su elocuente estilo, que seguramente os recordará el de un ilustre profesor de Economía política: «La primera cuestión que debe plantearse el legislador al decretar un impuesto es la de saber sobre qué personas recaerá y quién lo sufrirá realmente. Es para cada contribución una de las investigaciones y de los problemas más difíciles de la Economía política, tan alejada de presentar sobre este punto una doctrina segura. El impuesto estudiado de esta suerte, recuerda las aguas reunidas en las cimas de las montañas y que una conmoción terrestre ó la mano del hombre arrojó de repente sobre

sus pendientes. Siguiendo una misma dirección corren tumultuosamente por los barrancos, se lanzan por las cascadas de rocas, corren apacibles sobre los planos inclinados; sin embargo, ¿llegan todas al fondo de los valles? Aun las que consiguen abrirse paso, ¿no han sufrido ningún cambio en su recorrido? Ved esos canales perforados en las rocas más duras, esos desmoronamientos en los flancos de las colinas, esos abismos donde se esconden los torrentes. La Geología enseña que el suelo de los valles procede de las montañas, de donde lo han arrastrado las aguas, y que los ríos se alimentan de las nieves y de las lluvias que reciben sin cesar los puntos elevados del globo; pero ella se atiene á sus primeros principios. De la misma manera la Economía política no ha indicado hasta ahora más que los puntos más salientes de la teoría de la repartición de las contribuciones, y estas explicaciones son notables quizá por su diversidad» (1).

Menier (2), que estudia el problema guiado por su favor decidido hacia el impuesto sobre el capital, llega á conclusiones más definidas que el anterior publicista.

(1) Du Puynode (G.), *De la monnaie, du crédit et de l'impôt*, tomo II, págs. 142 y 143.

(2) Menier, *Théorie et application de l'impôt sur le capital*, liv. VIII, ch. II.

Reconoce que «de la incidencia del impuesto depende la ruina ó la prosperidad de un país» (1) y que aún no se ha reflexionado bastante sobre el problema.

Estudia especialmente la difusión del impuesto sobre el consumo, afirmando que el avance de aquél no es más que una cuestión de crédito; y que si el capitalista no sube el precio de las mercancías sufre la disminución de beneficios, y en el caso opuesto la restricción del consumo produce el mismo efecto; de donde deduce que los impuestos sobre el consumo, el ingreso y sobre todas las riquezas en formación disminuyen el capital nacional en una cantidad difícil de determinar, pero cuya importancia se conoce fácilmente, siguiendo en esto á Stuart Mill (2), que hace recaer el gravamen sobre los beneficios, y especialmente á Ricardo (3), que afirma que todo impuesto pesa sobre el ingreso ó el capital de la nación.

Afirma, por último, que los impuestos sobre la riqueza en formación detienen el ahorro, y la ausencia de éste repercute geométricamente sobre la producción.

(1) Menier, *Conference sur la reforme fiscale*, pág. 53.

(2) Stuart Mill, *Principes d'Economie politique*, tomo II, pág. 430.

(3) Ricardo, *Œuvres completes. Principes d'Economie politique*, pág. 121.—Guillaumin. París.

De la obra de Wagner, *Finanzwissenschaft* (1), pueden entresacarse las siguientes afirmaciones: Que no es indiferente el establecimiento de un impuesto cuya repartición dependa del hecho que analizamos, porque los pobres, ó el consumidor en general, no están siempre en condiciones de repercutir el peso del gravamen; que el impuesto constituye uno de los factores que forman el coste de producción; que todo impuesto engendra modificaciones en la oferta y la demanda, y que, aun siendo muy difícil dar reglas generales sobre la manera de producirse este hecho, se puede afirmar que los impuestos directos son muy difíciles de repercutir, y los indirectos no siempre se pagan por cuenta del consumidor.

Pantaleoni (2) encuentra factible una teoría sobre la traslación del impuesto cuando se haya podido conocer bien sus causas y se le haya podido estudiar aislando aquel fenómeno de los demás.

León Say (3) dice que, aunque en virtud de la difusión el impuesto lo paga quien debe pagarlo, en realidad no es indiferente ser ó no ser el perceptor del impuesto.

(1) Wagner, *Ciencia financiera*.

(2) Pantaleoni, *Teoria della traslazione dei tributi*.

(3) León Say, *Turgot y Solutions democratiques de la question des impôts*.

Leroy-Beaulieu (1), hacendista de autoridad, dispensador de motes para las haciendas nacionales y que á la nuestra llamó averiada, apenas si se hace cargo de que existe ese problema y de que aún no ha sido resuelto; pero las pocas líneas que le dedica no tienen desperdicio: «La sociedad es un ser plástico, elástico, que distribuye él mismo con el tiempo, sobre todos sus órganos, las cargas que pesan sobre ella, poco más ó menos en proporción de sus fuerzas. Este fenómeno de la difusión de los impuestos sobre el cuerpo social está demostrado: es una verdad adquirida para la ciencia. Es un hecho que consuela, porque la iniquidad de muchos gravámenes es tal que, si no hubiese sido corregida por esa fuerza plástica y por esa facultad de adaptación que tiene la sociedad, nuestro estado social sería poco envidiable».

Pondré, á título de comentario, unas palabras de du Puynode (2) motivadas por estas otras de J. B. Say (3): «Nada es más incierto, nada es más variable que las proporciones según las cuales las diversas clases de la sociedad soportan el impuesto. Los autores que lo hacen pesar sobre tal ó cual clase y según

(1) Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, tomo I, pág. 772.

(2) Du Puynode, *De la monnaie, du crédit et de l'impôt*, tomo II, pág. 363.

(3) J. B. Say. *Traité d'Economie politique*, pág. 366.

proporciones constantes, razonan sobre suposiciones, que la observación de los hechos desmiente á cada instante». «Un defensor titulado de la ignorancia no concluiría de otra suerte», dice el autor antes citado.

Laveleye (1), tan optimista como el anterior, se preocupa poco de la cuestión, á pesar de reconocer que «determinar la *incidencia* del impuesto es decir sobre quién recae (*incidere*) su carga».

«La acción de la mayor parte de los impuestos repercute, y su carga se distribuye. Impóngase sobre las subsistencias del obrero y subirá el salario, porque es necesario que el obrero viva. El aumento de los salarios encarecerá las mercancías, y de este modo el impuesto vendrá á recaer en definitiva sobre el consumidor.»

«Auméntese la matrícula del tendero, y éste recargará el exceso en sus artículos, y, por consiguientes serán sus clientes quienes la pagarán.»

«De incidencia en incidencia, toda carga viene á recaer en la tierra. decían los fisiócratas, á lo que contestaban otros que siempre es el consumidor el que, en último término, viene á pagar.»

«Lo cierto es que cuando, de mucho tiempo atrás, viene existiendo un impuesto, todo el

(1) E. Laveleye, *Economía política*, págs. 299 y 300.

mundo, directa ó indirectamente, sufre una parte de él. ¿Cuál? Difícil es determinarlo; pero la sociedad está hecha de modo análogo al pie y el zapato, que concluyen por acomodarse el uno al otro.»

«En conclusión, si se puede suprimanese todos los impuestos que sea posible, comenzando por los más malos; pero evítese andar dándole vueltas.»

Jourdan (1) se inclina á creer aceptables ó por lo menos á defender los impuestos indirectos de los cargos que comúnmente se les hacen, fundándose especialmente en que el alza de los salarios repercute el peso del gravamen. Cuando dice que la repercusión es fatal, inevitable cuanto á su tendencia solamente, porque no pretende que se realice ni fácil ni instantáneamente, y que al día siguiente de elevar el impuesto el obrero pueda reclamar siempre un aumento de salario, establece una de las leyes ciertas y demostradas de la difusión, prevista y enunciada antes por Esquirou de Parieu, como hemos visto.

Y, por último, si vuestra benevolencia permite la aridez de la relación, para demostrar la diversidad de opiniones expuestas con motivo del problema que nos preocupa, he aquí la lista casi interminable de proposiciones de-

(1) Jourdan, *Cours analytique d'Economie politique*, páginas 248 y 249.

fendidas, algunas ya indicadas, según un autor que ha procurado estudiar á fondo la cuestión; me refiero á Lauwereyns (1): «No existe la difusión del impuesto.—Si existe es imposible ó casi imposible de conocer.—Existe, es conocida, universal y conforme con la equidad.—Todo impuesto es bueno siempre que sea viejo.—La difusión es un hecho de tal naturaleza, que por él el impuesto no pesa sobre nadie.—En todo caso constituye un aguijón saludable.—Es la moneda la única que sufre una baja de valor.—De todas maneras, el impuesto no pesa jamás sobre los pobres, porque sus salarios aumentan en proporción.—Al contrario, sobre los desgraciados recaen todos los impuestos.—Y con una sobrecarga.—Lo mejor sería un impuesto único.—El impuesto es un favor para los grandes capitalistas.—Que sea un bien ó un mal, el impuesto recae siempre sobre los consumidores.—Forma parte del coste de producción.—Y los consumidores no tienen medios de defenderse.—Lejos de eso, ellos participan con todos los contribuyentes en la facultad de repercutirlo sobre la tierra ó más bien sobre el capital en general.—El capital lo soporta por capitalización del impuesto.—El vendedor tiene siempre la necesidad de vender.—No es el capital, son los beneficios los

(1) Lauwereyns, *La repercussion de l'impôt*, pág. 299.

que pagan todos los impuestos.—Ni el uno ni los otros, es el ingreso.—Los impuestos sobre el ingreso son irrepercutibles.—Aunque sean progresivos.—Son repercutibles, y en el acrecentamiento de la esfera de influencia del Estado es preciso buscar una salida.—En todo caso es preciso tener en cuenta el empleo que el Estado hace de los impuestos.»

«El problema no puede resolverse si no es por distinciones.—Es preciso ante todo partir de la teoría del precio.—Y de la ley de la oferta y de la demanda, distinguiendo los individuos y las clases.—Todo depende de la elasticidad de la oferta y de la demanda.—Es preciso saber si el objeto tiene ó no sucedáneos.—Si se trata de productos aislados ó complementarios.—Si el consumo es ó no susceptible de restricción.—Cuál es la relación de las necesidades con los recursos.—Si la producción está monopolizada ó sometida á la libre concurrencia.—Si los capitales son más ó menos movilizables.—Es preciso conocer, siendo la igualización de beneficios una tendencia, la infinita variedad de provechos.—Y los recursos.—Es preciso saber si el objeto tiene uno ó varios usos.—Si la producción se hace á coste creciente, constante ó decreciente.—Es preciso tener en cuenta las circunstancias de mayor ó menor libertad en las transacciones, del carácter más ó menos general del impuesto, de su carácter fijo, proporcio-

nal ó progresivo, de la extensión de los mercados, del carácter definitivo ó intermediario del productor, del factor psicológico, del tiempo y del temor ó de la esperanza de modificaciones legislativas.»

Con esto doy por terminada la enumeración de doctrinas referentes á la difusión en general, que no alargo más con los nombres de otros muchos que se han ocupado de esta materia por no hacer excesivamente fatigosa esta parte de la Memoria, y porque las citas hechas son bastante para el objeto que me había propuesto al intentar esa sumaria información histórica del problema.

Lo expuesto nos demuestra que ha sido preocupación constante de los economistas y de los financieros estudiar la difusión del impuesto, pues del concepto que se tenga de este hecho depende que se mantengan ó caigan por su base las diferentes teorías que se han sustentado para explicar el principio de la imposición.

Nos demuestra también que el problema ha sido abordado, pero no resuelto; que la indecisión es obligado bagaje en todos los juicios y que son muy pocos los autores que se han decidido á establecer principios generales á modo de reglas, pues la mayoría se inclina á creer en la imposibilidad de dictarlas.

Nos enseña esa rápida excursión por el campo de la bibliografía de la Economía y de

la Hacienda que el hecho de la difusión tiene íntima relación con el sistema de contribuciones, y que la solución de ese problema, conforme á la justicia y á la equidad, no es otra que la de establecer en definitiva cuál es el mejor impuesto.

Y por último, nos muestra ese conjunto de opiniones la diversidad de las mismas, el optimismo de unos en presencia de un hecho económico que deja á la masa social el cuidado de colocarse á su acomodo frente al impuesto, y el desconsuelo de otros al ver que las previsiones mejor fundamentadas y las leyes mejor establecidas para el reparto de las cargas públicas, son letra muerta y deseos irrealizables cuando los intereses económicos sufren el choque de la primera cuota de un impuesto.

IV

PRINCIPIOS QUE RIGEN LA DIFUSIÓN DE LOS IMPUESTOS EN GENERAL.—LEY Á QUE OBE- DECE.

Por la íntima dependencia de las distintas cuestiones que constituyen el objeto de una ciencia, no es posible estudiar una cualquiera prescindiendo de sus conexiones, pero en el caso actual fuerza será concretarme á la difusión del impuesto, hablando incidentalmente de las cuestiones que con ella se relacionan.

De otra suerte, éste no sería un trabajo hecho exclusivamente para ser entregado á la polémica, sino un tratado de Hacienda pública.

Para estudiar el problema en sus íntimas relaciones sería preciso abarcar el extenso campo de las ciencias económicas.

Es la difusión uno de los efectos de los impuestos tal como se hallan establecidos, y se-

gún sea el concepto que se forme de la participación que el Estado tiene en la riqueza social, ó mejor, en las riquezas individuales, se podrá en teoría establecer el alcance de aquel hecho económico. La práctica confirma que la difusión se produce de distinta manera en las diferentes formas de imposición; en unos aquel fenómeno llega al *máximum* de intensidad, en otros casi no existe. ¿No podrá llegarse á la concepción de un impuesto que la destruya por completo? ¿No será posible encontrar uno que en su realización práctica sea lo que el legislador quiso que fuese? Ese sería el impuesto ideal.

Descendiendo de esas regiones, volviendo de la teoría á la práctica, considerándolo como un hecho inevitable en medio de la actual organización financiera, es imposible estudiarlo paso á paso, seguirlo constantemente en sus múltiples efectos, sin tener que recurrir á cada momento á la Economía política para pedirle el concepto de la producción, llegando hasta las primeras manifestaciones de ese fenómeno y aun buscando en su campo soluciones para el problema de la distribución y el consumo de la riqueza.

En éstas ejerce influencia muy notoria el impuesto, falseado en su verdadera finalidad, en virtud de la difusión que, siguiendo sus leyes, no fatales ni dictadas por fuerzas superiores incontrastables, sino establecidas y eje-

cutadas por el egoísmo al amparo de organizaciones defectuosas, merma ó acrecienta las porciones que hizo la distribución de la riqueza y activa ó disminuye su consumo.

El concepto del Estado, que no debe ser espectador indiferente, después de arrojar un gravamen sobre la masa social, de los efectos que produzca; el concepto del impuesto como punto de partida de toda organización económica, y el estudio de la producción de la riqueza y de la distribución y consumo de la misma, deteniéndose en el salario como uno de los factores que contribuyen á formar el coste de producción, y especialmente como medio de dar al trabajador su participación en aquélla, son cuestiones transcendentales en cuyo estudio me es imposible entrar, dada la índole de este trabajo, y porque espero confiadamente en que vosotros, sin las trabas del espacio reducido de una Memoria y con los vuelos de vuestra poderosa inteligencia, sabréis dar á aquellos problemas cumplida solución.

Y volvamos al estudio más limitado de la difusión del impuesto.

Considero de gran transcendencia afirmar que aquélla es un hecho producido por los impuestos, pero no un hecho que nace del concepto del *impuesto*, pues éste debe ser irrepercutible; la difusión de aquél, en defini-

tiva, es un síntoma de la imperfección del que la produce.

Es de suma importancia esta afirmación, porque si no fuera cierta, lo serían las de Leroy-Beaulieu, Say y otros, y la ciencia de la Hacienda perdería sus caracteres científicos para convertirse en unas cuantas fórmulas empíricas, y la cuestión de impuestos ya no preocuparía á nadie, pues si todo impuesto es repercutible, la misión de aquélla quedaría reducida á estudiar los efectos de la difusión, y cuando el análisis nos pusiera de manifiesto las injusticias, sólo quedaría el recurso de disminuirlas algo, muy poco, no suprimirlas, y, á lo sumo, deplorarlas como se deploran las desgracias irremediabiles.

Debe aspirarse á algo más fecundo; es preciso creer en la posibilidad de llegar algún día á la consecución de un sistema tributario justo, y debe tenerse la esperanza de que alguna vez se podrá obtener la equidad en la imposición, es decir, la equidad prevista, no obtenida como consecuencia de los movimientos, á veces casuales, que se operan entre los contribuyentes.

Por esto, en el estudio que realizo en estos momentos no entro como un pesimista que cree inevitables las injusticias, ni como el optimista que se aviene fácilmente al estado actual de cosas y le busca satisfactoria explicación, sino como el que, lamentando las injus-

ticias presentes, protesta de ellas con la esperanza de conseguir su desaparición.

No debe confundirse el fenómeno de la difusión con otros hechos distintos, pero con muchos puntos de contacto con él. Los efectos de un impuesto no son siempre su difusión; pueden producirse aquéllos sin que se produzca ésta, como que los efectos son independientes de que aquél se pague ó no, y en cambio la difusión no puede existir mientras no haya la cuota de un impuesto pagada por un contribuyente.

Así, por ejemplo, es posible estudiar los efectos producidos por los derechos de Aduanas, sin que éstos hayan sido satisfechos, porque precisamente ese aumento ha impedido la importación; puede suponerse que el objeto gravado aumentará de precio si la restricción de la oferta no se encuentra compensada ó excedida por la restricción de la demanda; al solo anuncio de la elevación de los derechos pueden producirse movimientos que rompan el equilibrio entre aquéllas en un momento dado. En ambos casos se han dejado sentir los efectos del impuesto y, sin embargo, la difusión no ha existido, porque, en realidad, no ha habido ningún contribuyente.

Algo parecido ocurre con los cambios en que entren productos procedentes del contrabando: si el contrabandista no rebaja el pre-

cio del artículo y lo expende en iguales condiciones que el comercio, el consumidor habrá sentido los efectos del impuesto, y, sin embargo, no puede decirse que haya existido la difusión, pues en este caso no ha habido impuesto que repercutir.

Pudiera decirse que los efectos de un impuesto son, en la mayor parte de los casos, los que produce la difusión, pues generalmente hace desaparecer los que habían de proceder directamente de aquél, ocasionando otros. La difusión depende de la voluntad de los contribuyentes, pues es evidente que si nadie quisiera difundir los impuestos éstos no se difundirían, y en cambio los efectos desastrosos, por ejemplo, que se derivan de un gravamen en sí mismo, se producen á pesar de la voluntad, seguramente contraria de los que sufren sus consecuencias.

El impuesto sin difusión produce determinados efectos, generalmente previstos; pero con ella se producen también los no previstos, y por esto casi siempre perjudiciales, que proceden inmediatamente de la difusión y de una manera mediata del gravamen difundido.

En suma, la difusión es un efecto que con mayor ó menor intensidad es producido por el impuesto; pero no todos los ocasionados por éste pueden encerrarse en los límites de la difusión ni en los efectos que ésta produzca.

Es muy difícil poder precisar el fraccionamiento del gravamen en virtud de la difusión, porque modificando el precio de las cosas, pues según la frase feliz de Franklin (1), el comerciante pone la cuota en la factura, modifica también la relación entre la oferta y la demanda, y en cada momento será preciso conocer todas las circunstancias del mercado, y aun así sólo aproximativamente podrá juzgarse de la importancia que el impuesto ha ejercido en el aumento de los precios.

Es un hecho comprobado que aquél se considera como uno de los factores del coste de producción y que, en tanto lo consientan las condiciones del mercado, forma parte del precio de las cosas.

Este es el fundamento principal de la difusión, porque mediante esa manera de ver las cosas, equiparando el impuesto al salario de los obreros, al coste de las primeras materias, etc., parece lícito que el que adelante el desembolso de esos gastos hasta obtener la producción, puede llegar á indemnizarse.

Los que consideren el impuesto como la prima de un seguro, teoría que arranca de la definición de Montesquieu (2) «los ingresos del Estado son la porción del haber que cada ciudadano entrega para tener asegurado lo

(1) Daire, *Physiocrats*.

(2) Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XIII, ch. I.

restante ó gozar de él agradablemente», llevada á sus últimas consecuencias por Girardin cuando dice (1): «El impuesto es y no debe ser más que la prima de un seguro pagado por todos los miembros de una sociedad llamada nación, para obtener el pleno goce de sus derechos», y desenvuelta por du Puynode (2), Molinari (3) y Garnier (4); los que estimen que el impuesto es el pago de los servicios que el ciudadano recibe del Estado, como Mad. Royer (5) al decir que «el impuesto es la parte alícuota de la protección productiva, bajo forma de servicios personales ó de contribuciones de cualquier naturaleza, que cada ciudadano debe á la comunidad en cambio de los servicios que ha recibido, recibe ó recibirá por el hecho de su participación social y á título de restitución de los avances hechos por las generaciones pasadas en provecho de las generaciones futuras», ó como Proudhon (6) en su lacónica expresión de que «el impuesto es un cambio de servicios», y los que, por último, crean con Me-

(1) E. Girardin, *L'impôt*, pág. 229.

(2) G. du Poynode, *De la monnaie, du crédit et de l'impôt*, t. II, pág. 68.

(3) G. Molinari, *Noias à Monthyon. Collection des principaux économistes*. Guillaumin.

(4) J. Garnier, *Traité de finances*, pág. 16.

(5) Clemence Royer, *Theorie de l'impôt*, pág. 27.

(6) Proudhon, *Theorie de l'impôt*, pág. 39.

nier (1) que el Estado es un gran sindicato y que «el impuesto representa la instalación y los gastos generales de la explotación del capital nacional», encontrarán perfectamente lógica la doctrina anterior; pero los que entiendan por impuesto una necesidad más dentro de las necesidades individuales del hombre que vive en medio de una organización política, no podrán suscribir por completo y con todas sus consecuencias una teoría que lo cree una parte del coste de producción.

Influye indudablemente como toda otra clase de gastos en el coste de producción, pero sólo de una manera indirecta, al actuar conjuntamente con el total de los consumos sociales, idea expresada por el Sr. Piernas (2), con su acostumbrada claridad, al decir: «El impuesto es un gasto *personal*, consecuencia de los deberes sociales inherentes á la condición de ciudadano y de que nadie puede eximirse justamente. Así considerado el impuesto, la difusión queda sin motivo alguno y hasta sin la explicación que se suele dar de ella, porque si hay derecho para indemnizarse de los gastos que se hacen en la industria con el precio del servicio ó del artículo, no puede pretenderse incluir en los precios todo

(1) Menier, *Theorie et application de l'impôt sur le capital*, liv. I, ch. IV.

(2) Piernas, *Tratado de Hacienda pública*, pág. 343.

el importe de las atenciones personales, y nadie piensa que deba *difundir* los gastos de la alimentación, la enfermedad, etc. El impuesto representa una necesidad, es un gasto, como ya hemos dicho, y produce los mismos efectos que todos los demás consumos y todas las otras necesidades; influye en el orden general de la riqueza, forma parte de todos los valores y entra como elemento del precio natural; mas aparte de esta extensión, que es legítima, el impuesto sin desnaturalizarse no puede tener otra y no puede ser difundido en la acepción de evitado y arrojado por los unos sobre los otros».

Y á esto agrego, insistiendo sobre esa idea, que el impuesto, en cuanto es una necesidad, supone una carga para quien deba pagarlo, y para que ese gravamen no sea *incierto* y como tal injusto, debe establecerse en condiciones de que no pueda ser *evitado*, ó *pagado* por distinto concepto del que el legislador se propuso.

Porque es preciso advertir que, aun en el caso de conseguir repercutir un impuesto, el que lo hace no se libra por completo de toda carga ó gravamen, porque ese mismo puede sentir por distintos conceptos parecidas repercusiones.

Debe evitarse que el impuesto se englobe en el precio, porque aislado se sabe quién lo paga, y de otra suerte, es labor muy difícil

averiguarlo, y si algo puede presentirse, es por los efectos que produce en ciertas clases sociales.

Pero aun estimado el impuesto como coste de producción, no siempre puede ser arrojado sobre los demás, pues el precio no sólo se fija por aquel elemento, sino influido poderosa y casi exclusivamente por la relación entre la oferta y la demanda.

Un nuevo impuesto ó el aumento de uno antiguo produce en teoría un aumento de precio equivalente á la cuantía del gravamen y aun el interés de ese adelanto, pues el productor se convierte, desde el punto de vista del anticipo del impuesto, en el banquero del consumidor, y aquél, además de los dos factores indicados, computa una prima que le asegure del riesgo en el caso de verse obligado á sostener la carga del gravamen por haberse detenido la repercusión.

El aumento de precio trae como consecuencia lógica la disminución del consumo y, por lo tanto, de la demanda, y en la lucha entablada, el productor puede encontrarse en condiciones de arrojar de sí la carga ó tener que soportarla por completo ó compartirla con los que con él sostengan relaciones económicas.

Este hecho se comprueba fácilmente con una sencilla observación: es indudable que el impuesto lo paga alguien y que difusión no

es evaporación, como decía Garnier; luego es porque algunos no han podido englobar en el precio de las cosas ó servicios los impuestos que el fisco les pide directamente ó los que les han sido repercutidos formando parte de ese precio.

Esto es lo que nos enseñan la teoría y la práctica: que la difusión puede ó no ser total, dependiendo en este caso de causas distintas del impuesto y obedeciendo á la ley que enunciaba Monthyon (1), «la mayor necesidad manda á la menor y decide sobre quién ha de soportar el impuesto, si el comprador ó el vendedor».

Esa misma consideración nos demuestra que la ley de la difusión es la de que no sea inmediata siempre, sino que á veces el deseo de arrojar el impuesto no se realiza y la lucha que como consecuencia de aquel deseo se entabla, mantiene el gravamen como si dijéramos en el aire hasta que aquélla termina, bien por un mayor desarrollo de la producción, debido á perfeccionamientos en los medios de producir ó á otro motivo cualquiera que libra del impuesto al productor, ó por una disminución de las cantidades producidas, debido á un menor consumo, en cuyo caso es el consumidor el que consigue a victoria.

(1) Monthyon, *Influence des impôts sur la moralité des peuples*, pág. 389. Guillaumin.

Desde el punto de vista de la difusión pueden dividirse los impuestos en directos é indirectos; aquéllos se difunden con dificultad y éstos se establecen precisamente por su condición de difundibles. Los directos, cuando ocurre, se difunden contra la voluntad del legislador; los indirectos se piden al comerciante ó industrial con la intención de que los pague el consumidor, y puede asegurarse que repercuten siempre.

Todo lo anteriormente escrito se refiere al caso de la creación de un impuesto ó al aumento de uno antiguo y puede tener adecuada aplicación al supuesto de una supresión ó disminución, con la diferencia de que entonces no se trata de ver quién sufre una carga, sino de procurar una ganancia, que el consumidor reclama pidiendo una rebaja proporcional en el precio y el productor pretende sosteniendo los antiguos precios, que llevaban englobado el impuesto.

En las consideraciones expuestas puede considerarse dicho lo que debe adelantarse en tesis general al hablar de la difusión del impuesto; de ellas se deduce que ésta no es constante ni permanente, que no es siempre inmediata, y que sea total, parcial ó nula, depende de las condiciones en que estén colocados el contribuyente de derecho y los que con él se relacionen económicamente.

Como suprema ley que rige la difusión del impuesto, ley imposible de reducir á un articulado y difícil de conocer en sus detalles, pero no por eso menos cierta, es preciso declarar el *triunfo del más fuerte*, que debiera significar, aunque no siempre signifique, el *triunfo del mejor*. No pueden formularse sus mandatos, pero la fuerza de sus fallos es incontrastable y cada instante sentimos sus efectos.

«Entre el comprador y el vendedor nace una lucha perpetua en la cual, como en todas las luchas, la fuerza tiene ventaja sobre la debilidad, la mayor necesidad manda á la menor y decide quién ha de soportar el impuesto» (1). «Son á menudo los más débiles elementos los que en el combate de la concurrencia deben conservar los impuestos que los más fuertes están en condiciones de arrojar sobre ellos» (2).

Con esas palabras sintetizan el fenómeno complejo de la difusión el ilustre filántropo que estudiaba el impulso moralizador de los impuestos y el financiero más eminente de Alemania: Monthyon y Wagner.

Triste es llegar á esa consecuencia en el estudio del reparto de los tributos, de lo que se

(1) Monthyon, *Influence des impôts sur la moralité des peuples*, pág. 389. Guillaumin.

(2) Wagner, *Ciencia financiera*. T. II, § 143.

relaciona íntimamente con el bienestar de los ciudadanos, de lo que con frase feliz llamaba Canga-Argüelles (1) «la parte más nerviosa é irritable del cuerpo social»; pero aún es más triste ver en el que legisla un espectador de esa lucha, quien quizás con sus desaciertos empujó á los enemigos al campo del combate.

Y aun por muy triste y desconsolador que sea el observar un estado social donde bajo otras formas se perpetúa la lucha empezada entre los hombres primitivos, para poder protestar de ese hecho, debe afirmarse su existencia, ya que desgraciadamente no es una visión de la fantasía, sino una realidad, que con sus constantes injusticias nos muestra su vida fecunda.

Protestemos de una organización social que ofrece despejado campo para que los antagonismos lleguen á la lucha, y protestemos de que el más débil sea siempre el vencido; pero reconozcamos el hecho de que si el impuesto se difunde sin vencidos ni vencedores se debe al equilibrio de sus propias fuerzas, y si hay injusticias es porque el legislador no supo evitarlas.

En esas conclusiones creo que puede encerrarse el fenómeno de la difusión, analizado en sus principios generales, sin descender á

(1) Canga-Argüelles, *Elementos de la ciencia de la Hacienda*. Cap. II.

los detalles de un caso práctico. No se me oculta la dificultad de sujetar á afirmaciones categóricas la solución y aun la sola explicación de un fenómeno social que como tal nunca está aislado, y antes bien es el efecto motivado por multitud de relaciones sociales que al producirlo le dan con la vida la facultad de ser fecundo á su vez en consecuencias.

No podía sustraerse la difusión á esa ley de complejidad, ni podía yo pretender reducirla á fórmulas concretas que encerrasen el problema en las infinitas fases que puede presentar; por esto comprendo lo incompleto é imperfecto que es el análisis que he hecho del fenómeno, y por esto he de procurar completarlo cuanto sea posible, estudiando los efectos de la difusión en algunas clases de impuestos.

V

DE LA DIFUSIÓN EN LAS DIVERSAS FORMAS DE IMPOSICIÓN

Considerando el impuesto, no como la porción retraída de la fortuna de un individuo, sino como la que el Estado consume tomándola de la fortuna social, se llega á la conclusión extrema de que el impuesto total que paga la sociedad pone en manos del Estado la capitalización de ese gravamen. Más claro: convirtiendo en capital todas las fuerzas productivas de una nación, el Estado, en virtud de la participación que le corresponde, aparece en realidad como dueño de parte de ese capital, porción que es igual á la capitalización de las contribuciones que paga en conjunto la masa social. Es la misma consecuencia que haré notar al referirme al impuesto sobre la renta.

Aun admitida como cierta esa conclusión,

la misma existencia del hecho que explico obliga á entrar en su estudio para conocer á expensas de quién se hace propietario el Estado al capitalizar el impuesto, ó, lo que es lo mismo, quiénes son los que en la masa social contribuyen á que, en último resultado, una buena parte del haber esté afecto exclusivamente á satisfacer con sus productos las necesidades del Estado.

Esto es lo que me propongo conocer, procurando distinguir en cada clase de impuesto quién es el contribuyente de derecho y quién lo es de hecho.

¿Quién paga el impuesto sobre la renta?

Una aclaración previa es necesaria. No se trata solamente del impuesto sobre la renta *abstracta*, ni aun sobre la renta total de una tierra, sino de todos los impuestos que gravan directamente la producción agrícola, en su más precioso instrumento: la naturaleza y el capital y el trabajo que se le incorporan haciéndose inseparables, y aun aquél cuando pueda separarse.

Imposible me parece llegar á la solución del problema encerrado entre aquellos interrogantes, sin decir algo sobre el concepto de la renta, siquiera sea en forma concisa y compendiosa, y dejando á un lado, en cuanto sea posible, la discusión sobre los distintos conceptos que se han dado de la renta de la tierra.

En cuanto sea posible digo, porque al tratar esta cuestión se echa pronto de ver que es indispensable citar á Ricardo (1) que, con su famosa teoría de la renta, se hizo acreedor á compartir con su maestro Adam Smith el interés y la atención de todos los economistas.

De monumento levantado á la lógica por el genio de Ricardo, con deducciones de encadenamiento riguroso, puede calificarse su teoría de la renta; maravilla del ingenio edificada sobre un error, puede llamársela también.

Trata Ricardo de investigar si la renta, «ó la porción del producto que se paga al propietario para tener el derecho de explotar las facultades productivas é imperecederas del suelo», influye en el precio de los productos agrícolas.

Según el indicado autor, la renta de la tierra es la diferencia entre la producción de las de diferente calidad, empleando el mismo capital y tomando por término de comparación aquellas que no producen renta alguna (2).

(1) Ricardo, *Œuvres complètes*, ch. II.

(2) Como predecesores de Ricardo deben considerarse: Anderson (*Investigación acerca del carácter de las leyes de cereales*, 1777), Malthus (*Investigaciones sobre la naturaleza y progreso de la renta y de los principios por que se regula*, 1815) y West (*Ensayo sobre la aplicación del capital á la tierra*, 1815).

He aquí sus palabras: «Cuando los hombres se establecen por primera vez en una comarca rica ó fértil, donde es suficiente cultivar una pequeña extensión para alimentar la población, ó cuyo cultivo no exige más capital que el que poseen los colonos, no hay renta, porque ¿quién pensaría en comprar el derecho de cultivar un terreno cuando tantas tierras quedaban sin dueño y, por consecuencia, á disposición de los que quisieran cultivarlas?»

«Por los principios ordinarios de la oferta y de la demanda, no podría pagarse renta por la tierra, por la misma razón que no se compra el derecho de gozar del agua, del aire ó de los demás bienes que existen en la naturaleza en cantidades ilimitadas.....»

«Es, pues, únicamente porque la tierra varía en su fuerza productiva, y porque en el progreso de la población los terrenos de calidad inferior ó peor situación son roturados, por lo que es preciso pagar una renta para tener el derecho de explotarlos. Desde que, por consecuencia de los progresos de la sociedad, se dedican al cultivo los terrenos de calidad secundaria, la renta comienza por los primeros y la tasa de esta renta depende de la diferencia en la calidad respectiva de las dos especies de tierras.»

«Desde que se comienza á cultivar los terrenos de tercera calidad, la renta se establece

sobre las de la segunda, y está regulada por la diferencia entre sus facultades productivas. La renta de los terrenos de primera calidad sube, porque debe mantenerse siempre por encima de la de segunda calidad... Á cada crecimiento de la población que fuerce á un pueblo á cultivar tierras de inferior calidad, el alquiler de las tierras superiores subirá.»

«Las tierras más fértiles y mejor situadas serían las primeras cultivadas, y el valor en cambio de sus productos estaría regulado, como el de otros géneros, por la suma de trabajo necesario para su producción y transporte hasta el lugar de la venta.»

«Lo que hace subir el valor comparativo de los productos naturales es el excedente de trabajo consagrado á los últimos cultivos y no la renta que se paga al propietario. El trigo no se encarece porque se pague una renta, sino, al contrario, porque el trigo es caro es por lo que se paga una renta, y se ha notado con razón que el trigo no bajaría aunque los propietarios hicieran completo abandono de sus rentas.»

La disminución del capital social disminuye el consumo, y por lo tanto la renta, al hacer necesario el abandono de las tierras de inferior calidad. El adelanto en la maquinaria agrícola produce el mismo efecto.

Con lo copiado creo que puede formarse una idea exacta de la teoría de Ricardo, que

hemos citado por su notoriedad justamente alcanzada, y porque rectificó en gran parte el principio sentado por los fisiócratas y los sustentados por Smith y Say, que fundaban la renta en la utilidad de los productos, y á los fisiócratas especialmente, que no supieron distinguir la renta de la tierra, propiamente dicha, de la producida por la tierra y los capitales y el trabajo que se le hubieran incorporado.

No he de entrar en la discusión entablada alrededor de esa teoría, pues sobradamente conocéis los entusiasmos de Rossi y la crítica acerba de Carey, du Puynode y Say; pero no me es posible prescindir de la opinión de Flórez Estrada en la aplicación de esa teoría á la difusión del impuesto.

Su teoría de la renta es una copia de la de Ricardo, mejorada en algunos detalles, pero sin quitarle el principal inconveniente de ser una serie de deducciones desmentidas por la realidad muchas de ellas.

Para él, «la renta es aquella parte de producto agrícola que resta después de cubiertos los gastos de la producción» (1).

Pero donde completa la teoría de Ricardo, por lo menos detallándola, es en la aplicación de aquellos principios al problema que con-

(1) Flórez Estrada, *Curso de Economía política*, tomo I.

siste en saber quién es el que en definitiva paga el impuesto sobre la tierra.

Según el autor citado (1), la contribución puede establecerse, en atención á la extensión de la tierra, á las utilidades del capital empleado, al producto neto, al producto total ó á la renta.

En el primer caso el impuesto recae aumentado sobre el consumidor, cuando grava por igual á todas las tierras sin distinción de calidad; lo sufre el consumidor sin recargo alguno, cuando el impuesto es proporcional á la calidad de la tierra; si están más recargadas las fértiles, el impuesto se reparte entre el consumidor y el propietario, y, por último, recae sobre éste si están exentas las tierras de inferior calidad, las que no producen renta.

En el segundo caso recae sobre el capitalista, si todos los capitales están sujetos al mismo impuesto; si deja libres los capitales empleados en las tierras inferiores y sólo grava el capital agrícola, lo paga el propietario, y si no hay ninguna tierra exenta, lo paga el consumidor.

En el tercer caso recae sobre el capitalista y el propietario, cuando grava á todos los capitales; sobre el consumidor ó el propieta-

(1) Flórez Estrada, *Curso de Economía política*, tomo II, cap. V.

rio si pesa sólo sobre los capitales agrícolas, y por completo sobre el propietario cuando, además del requisito anterior, están exentos los capitales destinados á tierras sin renta.

En el cuarto caso el impuesto grava al consumidor, cuando todas las tierras lo pagan, y sobre el propietario, cuando están excluidas las de mejor calidad y la cuantía del impuesto no excede de la renta.

En el quinto caso el impuesto lo paga siempre el propietario.

Para demostrar esos teoremas parte de las siguientes proposiciones: el precio de los productos se regula por el coste de producción, y el de los agrícolas por el coste de producción en las tierras que no producen renta; que hay tierras de esta última clase, y que todos los capitales deben producir los mismos beneficios, porque si los hubiera con distinta utilidad, se establecería una corriente desde las industrias menos productivas á las de mayor rendimiento.

Inútil me parece recordar que, entre las diversas teorías que explican el concepto del valor, tales como la del coste de producción, la de la utilidad, la de la utilidad rara, la de la intensidad de la última necesidad satisfecha y la combinación de las dos primeras, es aquélla la que más se aleja de la verdad. Tampoco es necesario esforzarse para demostrar la falsedad de un principio deducido

cuando la realidad lo desmiente: no hay tierra que no pague renta. Y cuanto á la última proposición, ocurre lo mismo; cierto que los capitales en la producción están á la manera que un líquido en vasos comunicantes; su tendencia es buscar el nivel, llegar á la proporcionalidad, no á la igualdad absoluta; pero esa tendencia no se realiza en la práctica tan fácilmente como en las conclusiones de un proceso deductivo, sino que se consigue venciendo muchos obstáculos y aun á veces es preciso detenerse ante algunos insuperables: ¿es que puede suponerse fácil la traslación á otra industria del capital empleado en la agrícola?

La hermosa frase de Baudrillart (1) «La química transforma literalmente la tierra en un laboratorio y la tierra-máquina tiene como consecuencia inevitable la agricultura-industria», sintetiza perfectamente el estado actual de la industria agrícola y me permite establecer el concepto de la renta diciendo que «es la parte del producto que se da al propietario por la explotación de las condiciones naturales ó modificadas de la tierra», y no imperecederas, como dice Ricardo, porque las condiciones físico-químicas de la tierra son susceptibles de mejora ó empeoramiento, según

(1) Baudrillart, *Revue des Deux Mondes*, Juillet, 1891.

se sustituyan ó no los elementos que las cosechas hacen emigrar del suelo.

Los modernos adelantos de la agricultura, obtenidos como consecuencia de la teoría sobre la alimentación de las plantas que lanzara Liebig en 1840, han convertido la tierra en un instrumento de producción que en ningún caso puede ser inútil, por el hecho de ser siempre susceptible de producción, y el goce de esa propiedad en toda ocasión tendrá un valor en cambio.

Éste obedecerá á la oferta y á la demanda y dependerá del precio que alcancen los productos en el mercado, regulado á su vez por aquellos dos principios.

De los efectos que produce el impuesto sobre la tierra, el que más fácilmente se conoce es el que desenvolvió Destutt de Tracy (1) de la siguiente manera: «Cuanto al impuesto sobre los ingresos de la tierra, el que la posee en el momento de establecerse la contribución es quien la paga realmente, sin poder arrojarla sobre nadie, porque no da el medio de aumentar sus productos y no añade nada á la demanda de género ni á la fertilidad de la tierra, y no disminuye en nada los gastos del cultivo. Todo el mundo conviene en esta verdad; pero lo que no se ha hecho notar bas-

(1) Destutt de Tracy, *Traité d'Economie politique*, ch. XII.

tante es que al propietario debe considerársele no sólo privado de una porción de su ingreso anual, sino como habiendo perdido la parte de su capital que producía esa porción de renta, según el interés corriente. Una tierra de 5.000 francos de ingreso vale 100.000; pero al día siguiente de haberse gravado en la quinta parte de la renta no vale más que 80.000. Así, cuando el Estado dice que tomará á perpetuidad la quinta parte del ingreso de una tierra, es como si dijera que se hace dueño de la quinta parte de esa propiedad».

Así se explica también el ensayo que hizo Pitt de hacer rescatable el impuesto sobre la renta de la tierra mediante el pago de veinte anualidades, es decir, una verdadera compra que el propietario hacía de la parte que pertenecía al Estado.

Según Walras (1), que admite, completándola, la teoría de Destutt de Tracy, los nuevos propietarios no sólo no pagan el impuesto, sino que se aprovechan del aumento de la renta y del valor de la tierra que tiene lugar en todas las sociedades progresivas.

¿Á cargo de quién se opera esa capitalización á favor del Estado? Desde luego á cargo del propietario; éste tratará de rechazarlo

(1) Walras, *Théorie critique de l'impôt*, § 2.

sobre el colono, y éste, á su vez, sobre el consumidor:

Si la demanda, ley que rige el precio de los productos agrícolas, es lo bastante activa para que aquél suba hasta absorber todo el impuesto, éste parece recaer sobre el consumidor; pero como el alza de precios no se origina por el mayor coste de producción, y aun sin el impuesto, si las circunstancias hubieran sido igualmente favorables, el precio hubiese subido de la misma manera y el productor habría aprovechado el alza, al no hacerlo, es porque ha pagado el impuesto.

Si la demanda no crece, el precio sigue siendo el mismo, suponiendo la oferta igual, y el gravamen recae sobre el propietario y el colono, que sostienen una lucha encaminada á librarse del impuesto.

En esta lucha es frecuente la victoria del propietario, que aumenta la renta proporcionalmente al gravamen; pero si el capitalista agrícola había llegado al límite, y la renta le absorbía el producto libre del cultivo, entonces es el propietario quien tiene que someterse al impuesto, porque al cesar la demanda de tierras, necesariamente baja el precio de la renta.

El consumidor, tercer elemento que es preciso tener en cuenta, en realidad no interviene en la lucha entre el propietario y el colono, y sólo de una manera indirecta y como

contragolpe puede sufrir los efectos de un impuesto sobre la renta de la tierra.

En el precio de los productos agrícolas influye la oferta y la demanda, y especialmente esta última, ó sea la necesidad de comprar. Una vez fijado el precio, el productor ó colono y el propietario de la tierra son los que se colocan en condiciones de lucha para poner en la cuenta de una de esas dos participaciones el gravamen.

El propietario ejerce en realidad un verdadero monopolio, pues existiendo en cantidad imposible de aumentar, generalmente es la demanda y no la oferta de tierras la que fija el precio de la renta, por lo cual puede considerarse que ésta es siempre la máxima, y que si no lo es, tiene siempre, por lo menos, la tendencia de llegar á serlo.

En este caso, en el supuesto de un nuevo impuesto ó aumento de uno antiguo (es la mejor manera de estudiar teóricamente el asunto), si el propietario lo acumula en la renta, se retirarán los colonos y la demanda de tierras disminuirá, haciendo que el propietario soporte el impuesto; ó puede ocurrir que éste quede libre y el colono lo pague, pero liberándose de él por medio de la aplicación de mejores sistemas culturales.

Pero si en esto se había llegado también al límite con la aplicación de los últimos progresos agronómicos, entonces necesariamente el

propietario sufrirá el gravamen del impuesto.

Esta conclusión parece contradecir la afirmación de que en la lucha es frecuente la victoria del propietario, pero no es así.

Hasta ahora no he hecho intervenir el factor consumidor, que siempre siente las mismas necesidades respecto de los productos agrícolas (especialmente los que se refieren á la alimentación), y que por esto no puede restringir la demanda, viéndose obligado á sostener siempre la lucha en condiciones desventajosas.

Si el propietario arroja el impuesto sobre el colono, al abandonar éstos las tierras, disminuye la oferta de productos por falta de producción, y el precio de aquéllos sube hasta que los colonos vuelvan á tomar las tierras, por el mayor margen de ganancia, y en ese caso es el consumidor quien ha pagado el gravamen.

Si el propietario toma á su cargo desde luego el impuesto, se hace éste irrepercutible por el momento; pero según la observación de Walras, que he recordado hace poco, en las naciones progresivas aumenta el precio de la tierra, y la demanda de productos sigue un movimiento siempre creciente, que repercute favorablemente en el colono ó productor, colocándolo en condiciones de que el propietario le exija, y llegue á conseguir, un aumento de renta.

En conclusión, es preciso distinguir tres factores en el problema: el propietario, el colono (productor ó capitalista agrícola) y el consumidor, y es necesario afirmar que el supuesto de que los dos primeros aparezcan reunidos en la misma persona no cambia en nada el resultado definitivo del proceso de la difusión.

Y como resumen de las observaciones hechas puede quedar establecido:

Que el propietario paga desde luego el impuesto y sufre sus consecuencias; que lo repercutirá sobre el colono siempre que le sea favorable la demanda de tierras, debida á un aumento de precio en los productos, y que, en todo caso, al cabo de algún tiempo y en virtud de causas ajenas á su voluntad, consigue recuperar la pérdida originada por el gravamen.

En naciones progresivas el impuesto sobre la renta de la tierra es pagado en definitiva, por la masa social, y en las estacionarias es soportado únicamente por el propietario, haciendo su condición muy precaria y constituyendo ese efecto, á su vez, una rémora para el progreso.

Es preciso tener en cuenta también que esos movimientos son muy lentos; que la difusión entre el propietario y el colono depende de la manera como esté constituido el arrendamiento, pues si es á largo plazo, mientras

no termine, el impuesto será pagado y soportado, en definitiva, por aquel á quien el fisco lo pida; que las relaciones de la oferta y de la demanda, en cuanto al precio de los productos agrícolas se refiere, no se rige exclusivamente por la situación especial de una nación, sino por la de todo el mundo; que esto es un motivo que se opone á que el propietario recupere el gravamen, pues no estando aislada la nación, una mayor demanda puede ser neutralizada por la mayor oferta de los mismos productos procedentes del extranjero, y que, aun en el supuesto de que haya derechos protectores, una vez agotado el margen artificial así conseguido, la oferta del exterior sigue actuando con su influencia.

Así, pues, para la más completa solución del problema, es necesario modificar las anteriores conclusiones generales, con el estudio circunstanciado de la producción agrícola extranjera y de los medios de protección con que cuente la nacional.

Un impuesto sobre las casas es pagado siempre por los inquilinos, á no ser que el gravamen sea de tal importancia que restrinja la demanda hasta el extremo de que, descendiendo en la escala de las comodidades, los modestos inquilinos prefieran vivir á la intemperie antes de sufrir el aumento de alquiler equivalente al impuesto. Pero como esto no

puede ser, aunque la demanda se restrinja algo, lo probable es que lo mismo ocurra con la oferta, no construyendo más casas, y el equilibrio se restablezca á costa del inquilino. Es de advertir que, en este caso, existe también una capitalización á favor del Estado.

En el impuesto que grava la transmisión de bienes, la lucha se entabla entre el comprador y el vendedor y generalmente termina con la victoria de aquél, especialmente en los bienes inmuebles, y con una depreciación en el valor de la cosa objeto de cambio. En todo caso, el que compra tiene en cuenta el gravamen para descontarlo del precio que, sin impuesto, hubiera pagado al vendedor.

Por esto, acertadamente dice Proudhon (1), refiriéndose al impuesto en cuestión y al territorial, que «el que abandona la propiedad paga al Estado la bienvenida del que le reemplaza».

El resultado de la difusión en los impuestos que constituyen un monopolio es muy fácil de establecer. Es indudable que el gravamen sobre los productos sujetos á monopolio es soportado exclusivamente por los consumidores. El precio de dichos productos es siempre el máximo, de tal suerte que un

(1) Proudhon, *Théorie de l'impôt*, pág. 166.

aumento cualquiera puede producir una baja en los rendimientos, al ocasionar una disminución en el consumo. Cuando esto no ocurre, el caso es excepcional ó se refiere á un monopolio establecido sobre artículos de primera necesidad, cuyo consumo es imposible ó muy difícil de restringir.

Según esto, el aumento del impuesto no influye en la cuota que paga el consumidor, si el precio había llegado al límite, y si aún no lo había alcanzado, al llegar á él, el sobrante del gravamen sería indiferente para el consumidor.

Si, á pesar del aumento de precio, el bienestar general sostiene la primitiva demanda ó la activa, el consumidor se hace cargo del nuevo aumento y coloca al monopolio en condiciones de rendimiento máximo.

Como el aumento de las cuotas del monopolio suele llevarse á cabo antes que se opere la mayor actividad del consumo, puede asegurarse que el progreso social que la motive se produce exclusivamente en provecho del Estado y de los rendimientos de sus monopolios.

El impuesto de aduanas puede gravar la importación de productos exóticos y de los que tengan similares en el país y la exportación de productos nacionales.

En el primer caso el impuesto es pagado

por los nacionales, y entre éstos por los consumidores, pues el intermediario ó comerciante si no obtuviera ganancia, después de incluir el gravamen, no importaría los productos exóticos.

Pero es más, no sólo paga el impuesto de aduanas, sino los del país productor que se hayan incorporado al precio del producto objeto de importación, en virtud de las leyes que rijan la difusión del impuesto en la nación exportadora. Este hecho fué conocido y comentado por Campomanes (1) al decir: «Supuesto que todo tributo se refunde y carga únicamente sobre el consumidor, es cosa llana que las mercaderías de fuera sólo nos pagan los derechos de aduanas, habiendo dejado el valor de las rentas provinciales en el país extranjero que los fabrica. Estos derechos no los satisface en realidad el extranjero».

En el segundo caso, cuando grava productos similares á los de la producción nacional, el consumidor sufre por completo el peso del gravamen si aquéllos traspasan la frontera, y aunque la importación no se lleve á cabo, siente los efectos de una restricción de la oferta ó un aumento de la demanda en contra suya y en provecho exclusivo del productor nacional.

(1) Campomanes, *Apéndice á la Educación popular*, tomo IV, nota 54.

Al estudiar hace un momento esta difusión del impuesto sobre la renta de la tierra lo hemos visto: cuando un excesivo impuesto de aduanas suprime la importación y hace á aquél irrepercutible, porque en realidad no se percibe, ejerce siempre el pernicioso efecto de descargar las clases productoras llevando el peso sobre las consumidoras y dando á aquéllas ocasión para librarse del gravamen que hasta entonces habían tenido que sufrir.

Cuando esto es consecuencia del progreso es un bien, porque en el bienestar general que se origina se encuentra el remedio de esa sustitución de contribuyentes de hecho; pero si ese cambio de situaciones se produce artificialmente, el remedio, cuando lo hay, suele ser muy radical.

En el tercer caso el impuesto es pagado exclusivamente por los extranjeros, produciendo resultados contrarios por completo á los que han quedado expuestos en el primer caso.

La difusión del impuesto sobre la renta y el capital es muy difícil de determinar por la diferencia substancial que existe entre los diversos capitales y rentas, y porque en medio de las actuales y muy imperfectas organizaciones financieras los indicados impuestos, donde están establecidos, tienen el carácter de supletorios generales para llegar, me-

diante un nuevo gravamen, hasta donde el codicioso instinto del fisco cree encontrar una real ó fingida exención.

Dentro de los dos indicados, fecundos en manifestaciones, merece especial mención el impuesto sobre los valores mobiliarios y en general sobre el interés del dinero.

El producto del capital aumenta ó decrece á impulsos de la oferta y de la demanda, y esta relación puede ser perturbada á causa del impuesto. Si no existe éste, el interés que señale el mercado será el mínimo, y la demanda de capitales encontrará en ello un motivo para mantenerse activa. Si hay impuesto, el interés del mercado tenderá á englobar el gravamen, de suerte que lo pague el prestatario.

Este encarecimiento del dinero, no motivado por una mayor demanda, puede restringir ésta y hacer que el capitalista soporte todo ó parte del impuesto, y aun esto solo momentáneamente.

Pero en todo caso, puede asegurarse que sólo en el supuesto de una gran abundancia de capitales dispuestos á buscar colocación parece que el capitalista sufre el gravamen, por el menor interés que percibe; pero en realidad el prestatario no se libra del impuesto, pues suponiendo las condiciones las mismas, hubiera obtenido el dinero más barato si el impuesto no hubiera existido.

Es imposible hacer suposiciones acerca de los movimientos rapidísimos que pueda llevar á cabo el capital; pero sí puede afirmarse que el interés se regula siempre, abstracción hecha del impuesto, por las condiciones del mercado, y que sobre ese precio así establecido, el prestatario se ve obligado, casi siempre, á aumentarlo con la cuota del gravamen. Por esto, para calcular el interés que produce un préstamo es preciso empezar por descontar el importe de la contribución.

Seguir estudiando separadamente la difusión de cada impuesto, con su prodigiosa multiplicidad, me obligaría á una extensión desusada, y no necesaria, pues creo haber establecido claramente los principios y reglas á que obedece la difusión en los impuestos principales, y con ellos, aplicándolos por analogía, pueden resolverse las dificultades que se presenten en el estudio detallado de cada forma de imposición.

Sin embargo, estimo necesario llamar la atención hacia dos clases de impuesto, especialísimos desde el punto de vista de la difusión: en el uno no existe; en el otro su intensidad lo hace pródigo en injusticias, y los dos son la prueba más concluyente de lo defectuosa que es la organización financiera que padecemos; me refiero al impuesto sobre los intereses de la Deuda y al impuesto de consumos, enten-

diéndolo en cuanto grava los artículos de primera necesidad.

En aquél ocurre lo que hace poco decía: el prestatario paga el impuesto, con la particularidad que en este caso el contribuyente y el que cobra el gravámen son uno mismo: el Estado.

En la contribución indicada la difusión no existe; hay sólo una confiscación en provecho del Tesoro público y á cargo siempre del que en el momento de establecerse el impuesto fuese poseedor de los títulos de la Deuda. En el interés que devengaran antes los valores públicos, se experimenta una baja equivalente á la cuantía del gravamen y el capital disminuye por capitalización, sin que le sea posible al contribuyente resarcirse de aquel perjuicio.

Por causas ajenas á su voluntad podrá recuperar todo ó parte de la pérdida experimentada en el capital, cuando el mayor crédito del Estado aumente la estimación de sus deudas; pero la baja de los intereses no tiene resarcimiento posible. En suma, el poseedor del título, en el momento de establecer el impuesto, lo paga; sus sucesores quedan libres por completo y gozan además la ventaja del acreedor del Estado frente á un crédito restablecido.

Por esto es preciso llegar á la afirmación,

que antes de ahora he hecho estudiando el impuesto indicado desde distinto punto de vista, ó sea el de su injusticia (1): «Lo que en otros impuestos se llama difusión, en el impuesto sobre los intereses debería llamarse desaparición». «La contribución es demanda hecha *en general* y de *continuo* á la riqueza privada» (2). «Esto no ocurre con el impuesto sobre los intereses; éste no influye para nada en el precio que señala el mercado, y si el interés nominal se disminuye, una vez restablecido el equilibrio perturbado por la reducción, y ha de restablecerse inmediatamente después de establecido el impuesto, éste dejará de existir.»

El impuesto progresivo es inadmisibile desde el momento que asigna á aquél una misión social, que no es el llamado á realizar, y amplía considerablemente su esfera de acción, que no debe trascender más allá de la economía del Estado; por esto, que debiera ser lo principal, pero especialmente por la resistencia de los poderosos intereses amenazados, no ha llegado á establecerse en todo su alcance, sino como verdaderos ensayos obteni-

(1) *Estudios sobre el Crédito público y la Deuda pública española*, pág. 189.

(2) Piernas, *Tratado de Hacienda pública*. t. I, página 373.

dos por transacciones que á nadie dejan satisfecho.

Si debe parecernos injusto un impuesto que aumenta progresivamente la participación del Estado á medida que aumentan las fortunas que grava, ¿qué deberá parecernos una contribucion que se multiplica en una progresión más rápida aún y que sólo atiende á la pequeñez de las fortunas que la soportan? ¿Qué decir de un impuesto como el de consumos, en que la progresión es *al revés*?

Las dos progresiones son injustas: en la primera, la ciencia, ayudada por los poderosos, ha salido vencedora; en la segunda, más injusta, ha resultado vencida por el egoísmo, que sólo defiende la justicia cuando está al servicio de sus propios intereses.

Así, de hecho, y no en perjuicio de las clases acomodadas, el impuesto de consumos, en virtud de la difusión, ejerce decisiva influencia en la cuestión social, agravando el problema y haciendo más injustas sus soluciones actuales, las que nos proporcionan los hechos, porque tal como está establecido deja sentir sus efectos más deprimentes, casi exclusivamente sobre la clase pobre.

Por esto es muy fácil estudiar la difusión del gravamen en el que recae sobre los artículos de primera necesidad, pues su injusticia no deja lugar á dudas acerca de quién lo paga.

En el impuesto de consumos la difusión se opera en dos sentidos, atacando los dos extremos de esa relación económica y dejando libre al intermediario ó primer contribuyente.

Cuando el gravamen recae sobre productos que no son de primera necesidad, la lucha que se entabla para decidir quién, en definitiva, ha de soportar la carga, es una lucha igual, en la que no suele haber ni vencedores ni vencidos, porque, sin grave perjuicio, el consumidor, que en esta ocasión no es la parte más débil, puede restringir la demanda, y, de todas suertes, si soporta el gravamen, lo hace voluntariamente, y sólo de una manera indirecta, en todo caso, puede sentir esos efectos el asalariado.

Pero en el caso de un impuesto que grava los artículos de primera necesidad la lucha no es igual: los efectos se dejan sentir de una manera directa y sin atenuaciones, y sufren la carga, en definitiva, el productor y el consumidor.

El impuesto de consumos es, en último resultado, un impuesto sobre los salarios, que sólo á costa de grandes privaciones y de mucho tiempo puede, algunas veces, repercutir el obrero.

El productor de artículos de primera necesidad no aprovecha en nada el aumento de precios, y si el impuesto que los grava es de

tal naturaleza que la demanda se restringe y hay una disminución del consumo, entonces tiene que sufrir el peso que el consumidor le arroja por serle ya imposible sostenerlo.

El impuesto de consumos encarece los artículos de primera necesidad, merma el salario y lo coloca en condiciones de insuficiencia, pues, desgraciadamente, en casi todos los momentos la famosa *ley de bronce* se impone al trabajador; en esas condiciones, el obrero se ve obligado á repercutir el impuesto; ¿cómo lo consigue?

Las dificultades que se lo impiden comprueban una vez más la ley á que obedece la difusión, pues el más poderoso está casi siempre en condiciones de arrojar la carga, y así la difusión se realiza fácilmente del fuerte al débil y muy difícilmente en sentido contrario.

El productor, el rico en general, puede repercutir con mucha facilidad los impuestos; á veces no lo consigue, si no se lo permite la relación entre la oferta y la demanda (que en los objetos de consumo necesario está siempre en contra del pobre); pero en todo caso tiene la retirada expedita y cubierta, para esperar tiempos mejores; tiene medios para resistir hasta modificar aquella relación en su favor y, en último caso, en el más desfavorable, tiene el supremo recurso de abandonar la industria, sin que durante esas evoluciones le atormenten las necesidades no satisfechas.

El obrero, por el contrario, al seguir la misma táctica, al elevar el precio de su producto: su trabajo, si encuentra resistencia, no le queda otro recurso que la convulsión, la huelga, como único medio de repercutir el gravamen, y si no vence, le queda también el recurso de retirarse, sí, pero á los cuarteles del hambre.

Aunque la victoria corone sus esfuerzos, mientras la lucha dura bien caro paga el impuesto el trabajador; y si al fin no ha conseguido vencer es porque la lucha se prolongó demasiado, y entonces pudo repercutir el impuesto muriendo de hambre ó emigrando.

El productor siempre tiene contra quién arrojar la carga; el obrero, como no tiene medios para resistir y esperar, cuando llega el paro forzoso, ¿contra quién puede repercutir el impuesto? Contra su estómago.

VI

CAUSAS DE LA DIFUSIÓN Y SU REMEDIO

Habéis visto los efectos de la difusión, y sus injusticias nos han demostrado la intensidad del mal; sólo nos resta conocer sus causas y señalar sus remedios.

El egoísmo, que encuentra favorable ambiente en la defectuosa organización financiera actual, especialmente en materia de impuestos, es su causa, y su remedio todo lo que tienda á mejorar el sistema, empezando por suprimir aquellas contribuciones en las que la difusión es más fácil y sus consecuencias más injustas.

La enfermedad social, que nos empuja con deseos irresistibles á la conquista de la riqueza, sin dejarnos volver la cara para ver á los vencidos; el aspecto real que ofrecen todos ó casi todos los impuestos, en lugar de aparecer como obligaciones personales, y la multi-

tud de gravámenes que parecen encargados de amontonar las injusticia sobre los débiles, son los motivos fundamentales de la difusión de los impuestos.

¿Cómo no ha de existir, en un sistema establecido como consecuencia de una conducta parecida á la de aquel famoso general que disparaba dos cañonazos porque uno no alcanzaba? ¿Qué puede esperarse de un sistema tributario que apenas ha progresado y que merece hoy la ironía que en el estudio de los impuestos de principios de siglo empleaba Sidney Smith? (1).

Y como no soy capaz de aventajarlo ni siquiera de igualarlo, he aquí sus palabras:

«Hay tasa sobre todo artículo que entra en la boca, cubre la espalda ó se pone debajo de los pies; tasas sobre el calor, la luz y la locomoción; tasas sobre lo que está en la tierra y en las aguas; sobre todo lo que viene del extranjero ó se hace en el país; tasa sobre la materia bruta y tasa sobre cada valor nuevo que produce el trabajo del hombre; tasa sobre la salsa de alcaparras que aguza el apetito del hombre, ó la droga que debe devolverle la salud; sobre el armiño que adorna al juez ó la cuerda que cuelga al criminal; sobre la sed del pobre ó la especia del rico; sobre

(1) C. por L. Say, *Solutions democratiques de la question des impôts*, pág. 85.

los clavos del féretro y las cintas de la novia; en la cama ó levantado, al levantarse ó acostarse, es preciso pagar. El colegial juega con un trompo tasado; el adolescente imberbe conduce un caballo tasado, con una brida tasada, sobre un camino tasado, y el inglés moribundo echa su medicina, que ha pagado el 7 por 100, en una cuchara que ha pagado 15, da vueltas sobre un lecho de Persia que ha pagado 22 y expira entre los brazos del boticario, que ha pagado con una licencia de 100 libras el derecho de matarlo. Su fortuna entera es tasada al 2 por 100; grandes sumas son pedidas para enterrarle en tierra santa. Sus virtudes son transmitidas á la posteridad sobre un mármol, que paga el impuesto; ¡y él va á unirse á sus abuelos para no sufrir al fin impuestos!»

Cuando la educación social consiga adormecer el egoísmo insano, si es posible, y cuando la acción social se declare vencida, y aun sin llegar ese caso, el legislador haga imposibles las victorias del egoísmo, suprimiendo un sistema de impuestos que hace dichosa la muerte del ciudadano, porque al fin se va á ver libre de ellos, entonces no existirá la difusión, ó por lo menos no existirá con las injusticias actuales.

Y mientras no se realice esa reforma, poco ó nada conseguirán los espíritus generosos que en todo momento y á cada instante, en la

cátedra, el libro y la tribuna, defienden los intereses del proletariado y quieren como suprema aspiración llevar bajo el amparo de una ley el contrato de trabajo, porque no siempre se vence con el articulado de una ley si el trabajador ha de seguir sujeto á un impuesto que con sus consecuencias hace ilusorias todas las conquistas alcanzadas, ya que sólo puede repercutirlo muriendo de hambre ó emigrando para sostener la lucha quizá en peores condiciones.

He terminado, señores, el trabajo que me había propuesto; no sé si el estudio que os he presentado es digno de vuestra cultura; creo que no, pues mis fuerzas no alcanzan á tanto; pero por eso mismo espero que vosotros supliréis mis defectos y que en vuestra palabra ganará la ciencia lo que ha perdido con mi pluma, y así mi modesto esfuerzo quedará con exceso recompensado.

F. GIL Y PABLOS.

Madrid 11 de Diciembre de 1902.

INDICE

	<u>Páginas.</u>
INTRODUCCIÓN.....	5
I.—Importancia del impuesto desde el punto de vista político, económico y social.—Necesidad de saber en todo caso sobre quiénes recaen las cargas públicas.....	7
II.—Concepto y definición de la difusión del impuesto.—Términos que deben distinguirse en el movimiento de traslación que opera el gravamen.....	13
III.—Variedad de opiniones acerca de la difusión.—Consecuencias que de ellas se deducen.....	21
IV.—Principios que rigen la difusión de los impuestos en general.—Ley á que obedece.....	43
V.—De la difusión en las diversas formas de imposición.....	59
VI.—Causas de la difusión y su remedio.....	87

