

EL IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA. CÓRDOBA 1914-1943 (LAND VALUE TAXATION. CÓRDOBA 1814-1913)

Félix Converso

Universidad Nacional de Córdoba

Resumen: En este artículo analizamos las reformas fiscales introducidas durante los gobiernos de Ramón Cárcano y Amadeo Sabattini. En tanto, el gobernador Cárcano propugnaba el fomento de la pequeña propiedad y la entrega de tierras a la gente de trabajo, Sabattini elevaba y ampliaba la tasa del impuesto proporcional progresivo para afrontar el problema del latifundio en beneficio de los trabajadores del campo. El propósito que los guiaba a ambos era ampliar la presión tributaria sobre los dominios de alta valuación para desanimar la propiedad improductiva y estática.

Abstract: In this study we examine the effect of fiscal reforms that were introduced during the governments of Ramon Cárcano and Amadeo Sabattini. If, Cárcano advocated the promotion of small property owners and the delivery of land for working people, Governor Sabattini elevated and extended the rate of progressive proportional tax to give a solution to large state's problem to benefit the rural working people. Both of them wanted to extend the tax pressure to discourage the unproductive land.

Palabras clave: Historia fiscal; Historia de Córdoba; Ramón Cárcano; Amadeo Sabattini; Impuestos

Key words: Fiscal history, History of Córdoba; Ramón Cárcano; Amadeo Sabattini; Taxation

Tal como estaba estructurado el régimen fiscal de la provincia de Córdoba, en el marco de un país de organización federal, los ingresos no alcanzaban para afrontar las necesidades presupuestarias exigidas por el crecimiento vegetativo general.¹ De hecho los déficit presupuestarios anuales se sucedieron y persistieron en las cuentas oficiales a lo largo de la década.²

El impuesto territorial es uno de los más antiguos que se conocen, posiblemente porque históricamente la tierra ha sido considerada como una fuente de riqueza inculcable y las variaciones que ha experimentado responden a las distintas manifestaciones

¹ Cabe puntualizar que la provincia de Córdoba no recibió transferencias del Estado central durante el decenio de 1920; no existía ningún tipo de coparticipación impositiva (tal como se implementó a mediados de la siguiente década), sólo una esporádica subvención nacional escolar para reparación de edificio cuyo mayor monto no superaba los \$ m/n 400.000 anuales. Cfr. *Anuarios de la Dirección...*, cit., *Córdoba 1921 a 1929*.

² *Compilación...*, cit., 1920. Hac., Tº 47, Córdoba 1922, p. 966 a 970. A.G.P.C 1928 c., Tº 6, Fº 442.

de la capacidad contributiva diversificada por cambios económicos ocurridos en cada región o país.

Conviene precisar que el impuesto a la contribución directa o territorial, según la interpretación legal en Córdoba, “... *es debido por todo dueño de inmuebles, por el sólo hecho de serlo...*”;³ es decir implica la propiedad de bienes raíces. De acuerdo a lo expresado se asumía la obligación tributaria al acceder a la calidad de propietario.

El primer intento fiscal elaborado en la provincia de Córdoba para aplicar el impuesto a la propiedad de la tierra, data de mediados del siglo XIX, más precisamente de 1845.⁴ Diez años después de este ensayo con resultado infructuoso, fue dispuesto como un impuesto indirecto según una tasa asignada “... *a las propiedades raíces de dominio particular, las capellanías, hipotecas y censo*”⁵

Hubo que esperar, hasta bien avanzada la década de 1860 conseguir una precaria regularidad en la recaudación.⁶ Durante el decenio siguiente se sucedieron los cuestionamientos de los contribuyentes a los procedimientos realizados para determinar las valuaciones fiscales de las propiedades raíces y el consiguiente recálculo de las alícuotas, que derivaron en dificultades, incumplimientos, evasiones y moras en el pago del impuesto.⁷

La tasa impuesta en cuatro por mil fue mantenida hasta 1897, año en que se aplicó otra cercana al seis por mil del valor venal y corriente, que extendió su vigencia durante el primer decenio del siglo XX.⁸ Al comenzar la siguiente década, la imposición consistía en la primigenia tasa del cuatro por mil más un adicional de 1,50 por mil.⁹

El primer gobierno de Ramón J. Cárcano (1913-1916) en la provincia de Córdoba tuvo su desempeño en plena crisis mundial y sus secuelas. El gobernador estimaba -en la coyuntura- que no era el momento adecuado para implementar nuevos recursos tributarios, ni acrecentar los vigentes “... *porque el estado de la economía general obligaba al gobierno a observar la más directa tolerancia respecto al contribuyente...*”.¹⁰

³ A.G.P.C. 1944, Hac., Tº 16, Fº 155.

⁴ A.H.P.C. Gob. 1848, Tº 2, Fº 355.

⁵ *Compilación de leyes y decretos dictadas en la provincia de Córdoba, 1810 - 1860, Tº I*, p. 220, 221, 231. Tº II, p. 36, 285 a 291.

⁶ A.H.P.C. Hac. Tº 641 a 733.

⁷ A.H.P.C. Gob. 1870, T. 8, Fº 473, 480. 1871, Tº 3, Fº 298. 1873, Tº 3, Fº 26. *Compilación ...cit.* 1876, Tº IV, p. 80. A.L.P.C. 1877, N. y P. Diputados, Fº 145.

⁸ *Compilación...cit.* 1881, Tº V. p. 264. 1897, Tº XXIII, p. 351. 1902, Tº XXIX, p.249. 1905, Tº XXXII, p. 216. La tasa fue consignada con poca precisión.

⁹ *Leyes de la Provincia de Córdoba* (Córdoba: 1912), 95.

¹⁰ “Mensaje del gobernador Ramón J. Cárcano a la Legislatura de la Provincia de Córdoba, 1914”, en *Labor Administrativa 1913 - 1916*.

La contribución territorial, o directa, fue considerada por la Administración de Rentas como “... *uno de los factores principales que contribuyen a formar la renta pública...*”¹¹ y estimada como el gravamen que mayores ingresos procuraba al erario. De hecho, la recaudación medida entre 1898 y 1913 presenta un acrecentamiento del orden de 319,5 %.¹² Como puede observarse, el período de crecimiento coincide con la expansión del mercado rural,¹³ factor movilizador de las transferencias inmobiliarias y de la aceleración del crecimiento del precio medio por hectárea vendida que puede calcularse en 943,8 % durante el lapso transcurrido entre los comienzos del siglo XX y el año 1913.¹⁴

Posiciones encontradas en torno a la carga fiscal

Los ingresos públicos, en su mayor parte, se apoyaban en la recaudación de varios gravámenes.¹⁵ De éstos, dos fueron los que aportaron los mayores producidos: “... *el rubro patentes, unido a la contribución directa (o territorial), son los que de manera más eficaz contribuyen a la formación de la renta pública en más de la mitad de ella, debido a que por su naturaleza son los que con mayor exactitud se recaudan dentro de los plazos determinados por ley, pudiendo afirmarse que en tal sentido el impuesto de patente aventaja (en cierto aspecto) al territorial, dado que los ramos de comercio no pueden ejercitarse sin haber satisfecho el tributo en tiempo perentorio.*”¹⁶

Es decir, la actividad de dos mercados aportaba básicamente al erario público, el de mercancías y el inmobiliario. Dos sectores económicos dinámicos que sostenían una ágil y funcional interacción entre las instituciones públicas y las privadas, el Estado, la Bolsa de Comercio y las agrupaciones de propietarios de bienes raíces, cuyas posturas respecto a la política fiscal, por la propia especificidad de sus peculiares actividades, no siempre coincidían.

Más de medio siglo había transcurrido desde que -en 1854- los representantes del alto comercio fundamentaron su postura ante el fisco inherente a que “... *la igualdad*

¹¹ A.G.P.C. Hac., 1909, Tº 7, Fº 98.

¹² *Anuarios de la Dirección General de Estadísticas de la provincia de Córdoba, 1899 a 1914.*

¹³ Félix Converso, *Un mercado en expansión. Córdoba 1870-1914* (Córdoba: 2001)-

¹⁴ A.G.P.C. 1917, Hac., Tº 4, Fº 414. *Anuarios de la...* 1900 a 1914.

¹⁵ Félix Converso, *La complejización del estado fiscal ante la expansión del mercado*, en *Estado, Mercado y Sociedad II*, (Córdoba: Centro de Estudios Históricos, Córdoba 2001)

¹⁶ A.G.P.C. 1909, Hac., Tº 7, Fº 98 y 116.

es la base del impuesto y las cargas públicas”;¹⁷ contraponiendo la evidencia del peso fiscal que soportaba en relación a la contribución insituada a otros sectores socioeconómicos.

Esta cuestión fue repetida en cuanta ocasión le resultaba propicia. Casi setenta años después, en los umbrales de la primera guerra mundial, cuando esa política impositiva estaba asimilada por la sociedad y los gobiernos de manera incontrovertible pero la aplicación no se concretaba, los agentes del mercado tuvieron la posibilidad de extenderse en su presentación expresando similares posiciones encontradas, esta vez relativas a los sectores vinculados a la propiedad y explotación de la tierra, en particular las situadas en las zonas rurales productivas, importunando a los organismos fiscales al argumentar que *“... si el comercio de Córdoba, paga más (impuestos) que el de otras provincias y si la propiedad de nuestra provincia paga menos que la de las demás, es evidente que la proporción contributiva en Córdoba está alterada con privilegios exorbitantes a favor de la propiedad raíz y con vejamen al comercio”*.¹⁸

Al respecto, cabe acotar que las comparaciones detalladas y contrastadas referidas a las diferencias de aplicación fiscal relacionadas a las practicadas en la vecina provincia de Santa Fe, asimismo con Buenos Aires y específicamente -en casos determinados- con Capital Federal, fueron reiteradas con frecuencia inevitables, en un escenario de mercados integrados y complementarios.¹⁹

En realidad el sector no carecía de informaciones y probanzas para sostener -en 1913- que el comercio contribuía en más de cuatro millones de pesos por año conjuntamente a las cajas provincial y municipal de la ciudad de Córdoba, agregando que *“... en cambio la propiedad raíz y urbana que vale actualmente alrededor 1.100.000.000 de pesos, no contribuye sino un poco más de 3.000.000 a la provincia,²⁰ y en nada a los municipios, con la circunstancia poco edificante que ese enorme valor se ha alcanzado en unos diez años, pues al principio de la década la propiedad valía 200.000.000. Durante los mismos diez años el comercio a contribuido con 1.400.000 al Estado y un poco más por impuestos municipales, entonces más reducidos que ahora, ha llegado a los 4 millones, sin que el aumento de la población de la provincia justifique, ni explique, ni esté en relación con tan elevada cifra.”*

¹⁷ A.L.P.C. 1854, Tº 17, Fº 73.

¹⁸ A.G.P.C. 1916, Hac., Tº 1, Fº 288.

¹⁹ A.G.P.C. 1913, Hac., Tº1, Fº 128

²⁰ En realidad, en 1913 se recaudaron \$m/n 3.950.567, sustrayendo en más de un millón lo ingresado por Contribución Directa, durante el año anterior.

Mientras la configuración del impuesto a patentes había sido modificada de acuerdo a múltiples categorías, cuya aplicación consecuentemente aumentaba la carga contributiva a medida que el mercado incorporaba a la oferta una variedad de ramos distintos, acorde a la producción y sobre todo a la demanda, el gravamen a la propiedad inmobiliaria continuaba desde 1897 en la misma tasa anual de seis por mil sobre el valor venal y corriente.²¹ Esto suscitaba en los otros sectores económicos toda clase de reclamos, además con el agravante del ausentismo de ciertos propietarios quienes en su mayor parte residían en Rosario y Capital Federal, y explotaban las tierras mediante la labor de los arrendatarios. En tanto, por otra parte frecuentemente exigían al Estado la inalterabilidad del gravamen.²²

La imposición de una alícuota mayor hubiera acrecentado la carga impositiva sobre los inmuebles, pero la necesaria modificación no consistía sólo en ésta. La auténtica medida substancial -según lo consideraba el mercado- se cimentaba en la revaluación equitativa y realmente acorde con el precio medio pagado en las transferencias de los dos últimos años -1912 y 1913- en cada zona. Esta propuesta se complementaba con la aceptación de la conveniencia de contemplar una reducción del 25 % fundada en la estimación de los excesos especulativos vigentes en la cotización y, además, prescindiendo del valor de las mejoras realizadas.

En la aplicación efectiva de las medidas sugeridas, se basaba la controversia sustentada sobre todo entre el mercado citadino, el fisco y el sector de los propietarios, hacendados y latifundistas rurales, -peculiarmente de la parte meridional de la provincia- que regenteaban o gerenciaban, pero no trabajaban directamente las tierras.²³

La Bolsa de Comercio de Córdoba denunció, con planteos claramente corporativos las actitudes de un grupo que en su estimación cohonestaba la morosidad de algunos contribuyentes, proponiendo moratorias y “... aconsejando conferir privilegios a los morosos, a los que contribuyen menos de lo que les corresponde y olvidando, desconsiderando a los que pagaron puntualmente”.²⁴

En el escenario donde se desarrollaba la interacción entre sectores e instituciones, cumplía un rol importante el Estado. La orientación fiscal trazada por la administración en 1914 respecto de la propiedad raíz, tendía a aceptar los planteos de los representantes del sector mercantil, implementando un sistema de revaluación por zonas.

²¹ *Compilación ...*, (1897), Tº XXIII, p. 351.

²² A.G.P.C. 1914, Hac., Tº 1, Fº 244.

²³ A.G.P.C. 1914, Hac., Tº 1, Fº 240 a 250, Tº 4, Fº 142, 143.

²⁴ A.G.P.C. 1916, Hac., Tº 1, Fº 568.

Será precisamente la división zonal la disposición más discutible en la práctica, a causa de los inequitativos aforos aplicados en campos linderos que explotaban diferentes clases de cultivos y de explotación, ocasionalmente “... *afectaba a la industria y no a la tierra y cuyo producto de ventas en años anteriores no puede tomarse como valor actual... o distintos por la ubicación... la producción... la especulación.*”²⁵

El sector mercantil intentaba -y en alguna medida logró- convencer a la administración provincial que acomodara el peso tributario de acuerdo al criterio expresado, en tanto la institución fiscal acordaba en “*asegurar, por una parte, una mejor distribución de la carga (pero) por otra, la igualdad en la carga del impuesto de acuerdo con la diversas rentas de los negocios.*”²⁶ Estas últimas palabras entrañaban un esbozo del pensamiento del gobernador Cárcano, relacionado con gravar el capital en giro, idea que se manejaba desde los años posteriores a la crisis de 1890²⁷ y que durante el período posterior, continuamente se reiteró pero dudando si imponer sobre el capital de inversión, en giro o la renta. Desde otra esfera, la cámara legislativa de Córdoba consideraba la posibilidad de redistribuir las imposiciones tendiéndolas a otros espacios y actores económicos, siguiendo la premisa “... *mientras mayor sea el número de contribuyentes más vasta será la fuente de rentas de la provincia.*”²⁸

La presión ejercida sobre la administración fiscal por la Bolsa de Comercio de Córdoba respecto de la distribución tributaria, intentando cargarla a los propietarios de bienes raíces, consiguió del gobierno de Cárcano una reforma inherente a la aludida revaluación, proyectada por zonas “...*no aumentando la renta, sino buscando una más equitativa distribución de la carga pública.*”²⁹

La adopción de la medida motivó discrepancias con el grupo de propietarios rurales, fundadas en diversas variables, tales como la caída de los precios de la tierra luego del lapso especulativo, las diferencias en las cotizaciones según la calidad de los campos, el capital de inversión, las mejoras y desmejoras, la cambiante producción y la renta posible.³⁰

A los fines de la valuación dispuesta por zonas, y para determinar en cada una cierta uniformidad en la tasación, se especificaron al menos unos items a tener en cuenta, tales como la calidad del terreno, la clase de explotación y las condiciones de ubicación

²⁵ A.G.P.C. 1914, Hac., Tº 1, Fº 2348, Tº 5, Fº 142.

²⁶ CAMARA DE DIPUTADOS, Diario de Sesiones..1913, Tº 2.

²⁷ A.L.P.C. 1891-1892, Copias, Actas, Senadores, Fº 178.

²⁸ CAMARA DE DIPUTADOS, Diario...cit., 1907, Tº 2.

²⁹ Mensaje del gobernador Cárcano... (1913) en *Labor...cit.*

según la proximidad a los mercados de consumo, las vías de comunicación y transporte y el promedio de las ventas que se hubiesen efectuado durante los últimos cinco años.³¹

La inobservancia de algunos de estos requisitos, provocó no pocos desacuerdos. En realidad el impuesto sobre el valor venal de la propiedad, tal como estaba estructurado tendía a gravar igualmente la renta de la tierra o el índice presuncional del capital, o sea el valor real utilizado en períodos de tiempo no muy extendidos.³²

Además, las variables condicionantes referidas, trazadas a los fines de la evaluación, suponían en definitiva tener en cuenta el mayor valor adquirido o incorporado a la propiedad a través de las acciones u obras realizadas por el Estado y por la sociedad, no así por intervención del propietario. Al respecto, conviene puntualizar que otros factores también pueden generar el mayor valor; son los derivados de la especulación realizada a expensas de las mejoras concretadas por el Estado, tanto el municipal como el provincial.³³

Tal como estaba estructurado el régimen fiscal de la provincia de Córdoba, en el marco de un país de organización federal, los ingresos alcanzaban para afrontar las necesidades presupuestarias exigidas por el crecimiento vegetativo general.³⁴ De hecho los déficit presupuestarios anuales se sucedieron y persistieron en las cuentas oficiales a los largo de la década.³⁵

Ante las evidencias negativas que presentó el lapso de depresión entre los años 1921-1924, fueron ideados otros gravámenes tales como los impuestos al consumo y las modificaciones introducidas al de patentes, aumentando las alícuotas y extendiendo el peso impositivo sobre las nuevas materias primas producidas destinadas a la cadena comercializadora.³⁶ No obstante, la perspectiva fiscal innovadora comienza a plasmarse y logra alguna concreción durante el segundo gobierno de Ramón J. Cárcano (1925 - 1928).

³⁰ A.G.P.C. Hac., 1914, Tº 5, Fº 140, 141. 1917, Tº 1, Fº 285 a 287, Tº 2, Fº 433.

³¹ *Compilación...*, cit., 1914, ley nº 2313, Tº 41.

³² Guillermo Ahumada, *Tratado de finanzas públicas, Tº //*. (Buenos Aires: 1969), 596.

³³ Es el caso de las transferencias inmobiliarias denunciadas en 1916, que fueron efectuadas con terrenos ubicados en el barrio Nueva Córdoba, Ferrer Ignacio, *Homenaje...*, 1916. p. 15.

³⁴ Cabe puntualizar que la provincia de Córdoba no recibió transferencias del Estado central durante el decenio de 1920; no existía ningún tipo de coparticipación impositiva (tal como se implementó a mediados de la siguiente década), sólo una esporádica subvención nacional escolar para reparación de edificio cuyo mayor monto no superaba los \$ m/n 400.000 anuales. Cfr. *Anuarios de la Dirección...*, cit., *Córdoba 1921 a 1929*.

³⁵ *Compilación...*, cit., 1920. Hac., Tº 47, Córdoba 1922, p. 966 a 970. A.G.P.C 1928 Hac., Tº 6, Fº 442.

³⁶ *Mensajes...*, cit., de Rafael Nuñez (1921) y José Ceballos (1929). A.G.P.C. 1928, Hac. Tº 4, Fº 52 y 56.

El enfoque renovador atinente a la supresión del “impuesto al trabajo” y a la presión fiscal sobre el capital

Si bien, por una parte, la necesidad de conseguir mayores recursos que se presentaba con frecuencia agudizaba la imaginación de los funcionarios para obtenerlos, a mediados del decenio comenzaron a influir las nuevas concepciones económicas defendidas por el gobierno de Ramón J. Cárcano al iniciar el segundo mandato, a casi diez años de finalizar el primero. Las mismas apuntaban a modificar los impuestos que pesaban sobre el mercado de mercancías y la propiedad de la tierra.³⁷

En efecto, el gobernador exteriorizó una gran inquietud y vocación por fomentar la formación de la pequeña propiedad de la tierra de cultivo, fraccionándola, sin cuestionar la propiedad privada, estimando que los sectores del capital y del trabajo, en forma conjunta, podían colaborar fecundamente en la mejora y crecimiento de la producción. Con este propósito, el gobierno aportaría algunas medidas de apoyo crediticio y desde la perspectiva fiscal proponía fijar un impuesto por hectárea para constituir un fondo para obras viales, proteger las industrias elaboradas con materia prima del país e incrementar la zona de riego.

A esta propuesta agregó, de manera concreta y puntual, la aspiración de “... *suprimir los impuestos al trabajo, como el impuesto a las trilladoras... patente aplicada a las máquinas que hacen el negocio de la trilla, cualquiera sea la propiedad en la cual deben trabajar.*” La preocupación se explica teniendo presente que en la práctica se asignaba la *patente* sobre las máquinas trilladoras, cortadoras, no involucrando a las personas que ejercían habitualmente la profesión de cortar, trillar, desgranar o enfardelear, siendo considerado el implemento tan sólo el vehículo para el cobro del impuesto.³⁸

En la interpretación errónea del sujeto de aplicación fiscal estuvo conteste al gobierno, quién al suprimirla en 1925 estimó que entraña un concepto antieconómico la persistencia de un gravamen a la producción, que en definitiva constituía un impuesto inconveniente que ofrecía dificultades para su recaudación y se prestaba a abusos por parte de los recaudadores. Además, no compensaba la dedicación fiscal ni el daño que causaba al contribuyente.

³⁷ *Mensaje del gobernador Ramón J. Cárcano a la H. Legislatura* (Córdoba, mayo de 1926).

³⁸ A.G.P.C. 1922, Hac., Tº 5, Fº 236.

El gobierno proponía un cambio, que estimaba fundamental, en el sistema impositivo de patentes asignado al comercio, a la industria y a las profesiones, considerando necesario modificar el viejo régimen de clasificación de los negocios por categorías que juzgaba poco menos que arbitrario.

La modificación propuesta se cimentaba en prestigiar el impuesto al capital en giro. No obstante la falta de precisiones al respecto, es posible interpretarlo como un gravamen destinado a los bienes de capital circulante, compuesto por dinero líquido, los créditos a cobrar, los stocks de materias primas y los artículos mercantiles, es de los componentes de un balance simplificado, sin tener en cuenta el capital fijo que complementaría los bienes totales de un emprendimiento mercantil o industrial. El intento de reforma mereció la franca resistencia de los gremios del comercio.³⁹

En tan sólo un año -1920- la administración fiscal logró acrecentar la recaudación del gravamen a la propiedad raíz, en proporción a un 63% respecto a los ingresos obtenidos en 1919.

El crecimiento de los ingresos encuentra su explicación en el empeño puesto, a partir de 1920, en la aplicación de la tasa asignada a toda propiedad raíz, consistente en el 5,50 por mil más un adicional de 1,50 por mil, sobre la avaluación correspondiente.⁴⁰

La vigorosa acometida fiscal sobre la propiedad inmueble, suponía una avaluación actualizada de la propiedad basada, en el caso de la urbana,⁴¹ en las cotizaciones del arrendamiento o alquiler producido. En tanto que, para los terrenos baldíos urbanos o inmediaciones suburbanas era determinante el precio venal de las tierras colindantes, de acuerdo al establecido en las últimas ventas realizadas al contado, aunque debía calcularse sobre ese monto un descuento del 20%.

En la coyuntura no se estipularon diferencias marcadas respecto al impuesto correspondiente a la propiedad rural; sólo se hizo la salvedad referida a que en las evaluaciones no se incluyera el valor de los edificios destinados exclusivamente a la explotación agrícola o ganadera, los cercos, arboledas, acequias. Estas mejoras quedaban exentas del impuesto.

En la práctica no se observan mayores variaciones. No obstante, se suscitaron inconvenientes en la constatación de desmejoras que podían menguar las evaluacio-

³⁹ *Mensaje del gobernador Ramón J. Cárcano a la Legislatura* (Córdoba: 1927).

⁴⁰ *Leyes de la Provincia de Córdoba, 1919, Tº XXI*, (Córdoba: 1923), 244 a 248.

⁴¹ Se consideraba propiedad urbana la comprendida dentro del radio de diez cuadradas en todas las estaciones de ferrocarril donde no hubiese municipalidad.

nes, sobre todo en los departamentos situados en el norte y oeste de la provincia, que albergaban extensas zonas de escasa producción agrícola,⁴² en abierta contradicción con las áreas más feraces, que en 1925 al compararlas con las condiciones observadas en la década anterior se aseveraba: “... a experimentado cambios de importancia en su valor venal, lo que hace en el momento actual arbitraria e injusta la antigua estimación y división”;⁴³ en alusión al sistema de evaluación por zonas libres mejoradas en vigor.

El crecimiento de la población de la provincia, que según una estimación oficial de fines de 1926 había aumentado en el último decenio en un 33,93%, incidía en la expansión de la propiedad urbana y rural. Pero la razón en el cobro impositivo se atribuía a que “El sistema de la recaudación de la renta pública, adolece de viejas deficiencias que obstaculizan la percepción regular y permanente e irregularidades y quizá fraudes en el pago parcial de los impuestos... Rentas requiere de una reorganización completa... valuaciones debidamente controladas... el sistema de comisiones valoradoras... no ha producido ningún resultado bueno.”⁴⁴.

Cárcano no sólo se mostraba disconforme con la administración fiscal; asimismo observaba críticamente el aumento de población que significaba un crecimiento del 2% anual basándose en los cálculos procesados en los últimos diez años, buscando la explicación del lento avance de la economía provincial atribuía a la falta de “... negocios productivos que atraigan al trabajador, porque se persiste en el sistema de explotación por el colono que reduce la energía individual y no estimula la intensidad del trabajo.’ En consecuencia, sostuvo seguidamente la necesidad de cambiar favorablemente la situación mediante la generalización de la pequeña propiedad de la tierra, propuesta que, entendía, mejoraría las condiciones del trabajo y fomentaría el crecimiento de la población, a la vez que no concebía la eliminación de las grandes explotaciones, aunque intuía la coexistencia entre una y otras. No obstante, desanimaba el aumento del latifundio, que percibía como una especie de tierra abandonada o semi abandonada, no trabajada por sus dueños de manera racional y sistemática en procura de conseguir su objetivo, propugnaba la entrega de tierras a gente de trabajo, fomentando la pequeña

⁴² A.G.P.C. 1923, Hac., Tº 5, Fº 36.

⁴³ A.G.P.C. 1925, Hac., Tº 5, Fº 178.

⁴⁴ Mensaje del gobernador Ramón J. Cárcano a la H. Legislatura (Córdoba: mayo de 1928).

propiedad, estimulando crediticiamente al colono y, además, reformando el régimen fiscal de la propiedad de la tierra.⁴⁵

Al tomar conocimiento de las modificaciones impositivas meditadas y discutidas en los ámbitos gubernamentales, el “Centro de Propietarios de Córdoba”, integrado mayoritariamente por los dueños de extensas propiedades que residían en Buenos Aires y Rosario, las cuestionó argumentando que en la provincia había latifundios porque “... cada propietario tiene gran parte de los campos ineptos para el cultivo e inútil para la explotación dada la calidad que no permite la subdivisión de la tierra.”⁴⁶ Una afirmación poco sólida y rayana con la grosería apresurada, porque si bien los terrenos del norte de la provincia no eran los mejores para la explotación agrícola, los latifundios a que aludía Cárcano estaban situados en su mayoría precisamente en las zonas más feraces.⁴⁷

Los propietarios se adjudicaban buenos dividendos comparativos. Algunos de ellos, claramente latifundistas ausentistas, ocupaban grandes superficies con arrendatarios sujetos a un canon pagado en especies que oscilaba entre el 20 % y el 24 % del producido de la cosecha obtenido con el trabajo y cuidado de los colonos.⁴⁸ Lo afirmado es válido asimismo para aplicarlo a los primeros años del decenio de 1930, coyuntura crítica en que los arrendatarios pagaban un canon similar.⁴⁹

Los latifundios alcanzaron y algunos superaron las 5.000 hectáreas de extensión durante el decenio de 1920. El finalizar éste la concentración de la tierra en pocas manos se localiza sobre todo en los departamentos General Roca, con una superficie ocupada en un 88 %, y Juárez Celman, donde cuarenta propiedades superiores a

⁴⁵ Considerandos del proyecto de ley “La pequeña Propiedad”, enviado a la Legislatura, Córdoba, 21-XII-1926, en *MEMORIA*, Ministerio de Obras Públicas..., cit., 1928, p. 37 a 40. Cárcano exponía: “*Resulta que en los diversos departamentos, los arrendatarios aparecen en dos o tres veces más numerosos que los propietarios, abonando ordinariamente una especie de arrendamientos variables de 12 a 25% En estas condiciones escasamente produce la tierra al propietario el 10% de su valor y el colono apenas gana un salario que no realiza un tipo holgado de vida. Trabaja tres meses y el resto del año contempla estérilmente lo que la naturaleza trabaja por él. Es una gran suma de energías que se pierde. El propietario ausente de la tierra, no consigue el interés corriente de la plaza y el colono sin tierra es el único esclavo de nuestra organización industrial. Se impone el cambio del estado actual.*”

⁴⁶ A.G.P.C. 1926, Hac. T° 6, F° 252.

⁴⁷ Los propietarios de grandes extensiones rurales en Córdoba “*Algunos poseen grandes zonas de terrenos y mucha cantidad de ganados que se cuentan por cientos miles... en estos establecimientos hay numerosos colonos...*” A.G.P.C. 1914, Hac., T° 1, F° 264.

⁴⁸ A.H.P.C. 1923 Juzg. 1ª Bell Ville, L. 2, E. 32.- Reg. 9, 1916, Inv. 64, F° 567, 1919, Inv. 69, F° 424 y 462

⁴⁹ ARCHIVO FAMILIA IBARGUREN, carta-informe del corresponsal de la Dirección General de Agricultura y Ganadería de la Provincia de Córdoba al ministro de Gobierno, Enrique Torino, fechada en Las Varillas, 28-X-1930.

5.000 hectáreas reunían el 50 % del área rural, en tanto en el departamento Río Cuarto estas áreas abarcaban el 38 % del total.⁵⁰

Cuadro Nº 1: Extensión de la propiedad rural en 1928. Departamento Río Cuarto

Hectáreas	Cantidad de propiedades	% en relación a la superficie total
Hasta 220	4.593	17,04
De 200 a 1.000	592	23,3
De 1.000 a 5.000	135	22
Más de 5.000	25	38

FUENTE: Anuario de la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Córdoba, Año 1928.

Cuadro Nº 2: Propiedad rural según superficie en los departamentos del sudeste en 1928

Hectáreas	% en relación a sup. total
Hasta 2.000	23
De 200 a 1.000	25,8
De 1.000 a 5.000	25,5
Más de 5.000	26

FUENTE: *Anuario de la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Córdoba. Año 1928.*

⁵⁰ *Anuario de la Dirección...*, cit., (Córdoba: 1928).

Los cuadros Nº 1 y 3, muestran la relación proporcional de las propiedades de grandes extensiones en los departamentos que contaban con las tierras mejor calificadas para la producción agrícola y ganadera, según cálculos oficiales anotados en 1928. Conviene recordar que la extensividad significaba mayores réditos económicos extraídos de las ventajas naturales de los suelos, aún sin innovaciones, sin riesgos de mayores inversiones y de reinversiones.⁵¹

El componente fiscal del proyecto modificador del régimen de contribución directa, preparado durante el segundo gobierno de Cárcano, fue plasmado a fines de 1926 para entrar en vigencia al año siguiente. En consideración a que las valuaciones de las propiedades urbanas se observaban de manera parcial e incluso se infringían desembodadamente como consecuencia de apreciaciones desproporcionadas, o lejanas a las reales, fueron recomendados distintos coeficientes según la ubicación del inmueble: 10 fue asignado a la circunscripción Capital, 9 a las ciudades del interior y 8 a los pueblos.⁵²

No obstante, el impuesto territorial a la propiedad raíz ubicada en los radios urbanos, o municipales, se gravaba con una tasa de 7 o/oo independientemente de la variación que pudiera sufrir la valuación del inmueble.⁵³

Respecto a la propiedad rural, se preparó una escala de aplicación en un tanto por mil progresivo de acuerdo a la avaluación.⁵⁴ Con el objeto de practicar las avaluaciones, se dividió el territorio de la provincia en tantas zonas necesarias como para establecer la diversidad de cotizaciones, tomando en cuenta el valor de la tierra libre de mejoras y, además, apreciando para fijar los aforos por hectáreas -en cada división- la calidad del terreno, el agua disponible, la clase de explotación posible, las mejoras o desmejoras, la ubicación próxima a los mercados de consumo, las vías de comunicación y el promedio de los precios de ventas concretadas durante los últimos cinco años, no pudiendo exceder el aforo del 80% de aquellos.

La aplicación progresiva del impuesto develó algunos desfasajes suscitados en el mercado inmobiliario, que los propios funcionarios constataron con preocupación; por

⁵¹ Pucciarelli Alfredo Raúl, Castellani Ana Gabriela, *Notas sobre la evolución de la noción de latifundio e hipótesis sobre la transformación de las grandes estancias en la época actual*, Revista de Ciencias Sociales nº 9 (1999): 60 a 63.

⁵² A.G.P.C. 1926, Hac., Tº 6, Fº 190 a 193.

⁵³ A.G.P.C. 1932, Hac., Tº 10, Fº 196.

⁵⁴ Hasta \$ m/n 200.000= 7 o/oo; de \$m/n 200.000 a \$m/n 500.000= 8 o/oo; de \$m/n 500.000 hasta \$m/n 1 millón= 10 o/oo, en A.G.P.C. 1927, Hac., Tº1, Fº 341 a 344.

caso, el aumento creciente de la tasa impositiva “*por causa del mayor valor intrínseco del inmueble traba la propensión a la mejora y la incorporación del capital.*”⁵⁵

Desde otra óptica, la Federación Agraria Argentina, op esta al proyecto, observaba con cierta cuota de razonabilidad que “... *la tasa que se imponga puede ser gravosa en su base para la pequeña propiedad que está comprendida en menos de \$m/n 100.000 por ser la que cultiva directamente el agricultor, que vive de su uso. Consideramos que quien tiene propiedades de \$m/n 1.000.000 le costaron bicoca y ahora valen un dineral, por el esfuerzo colectivo obtienen el 7 o el 10% de intereses a su valor actual, entonces es justo que paguen al fisco, pero es injusto que se cobre 7o/oo al que tiene menos de 200 hectáreas.*”⁵⁶

En el otro extremo de la gradación fiscal, el propietario de grandes extensiones debió soportar -desde 1929- un aumento en la escala tributaria que fue elaborado calculándose de acuerdo a una nueva revaluación de la propiedad rural, que se tradujo en un incremento promediado en un 20%, mediante la extensión en más categorías y coeficientes imponibles que partiendo del 7 o/oo para las avaluadas hasta \$ m/n 100.000 se desagregaba hasta llegar al undécimo rango que superaba las valuaciones de \$m/n 6.000.001 con un coeficiente de 13 o/oo.⁵⁷

Como ha sido referido, el aumento suponía una revaluación. A propósito de la misma, el gobernador José A. Ceballos (1928 - 1930), que sucedió a la administración de Cárcano, sostuvo que “... *se efectuó con prudente equidad y puede afirmarse que en general no existe en toda la zona rural de la provincia ningún aforo que exceda del sesenta por ciento del valor real de la propiedad...*”⁵⁸ Al mismo tiempo, el Centro de Propietarios de Córdoba, con sede en Buenos Aires, estallaba con indignación respondiendo que “... *el impuesto progresivo fue dictado por gobernantes que vivían ajenos a la expectante y gravísima situación económica que atravesaba el país.*”⁵⁹

En realidad, en la coyuntura interactuaban dos posturas opuestas, dada una movida por condicionantes económicos: el sector de grandes propietarios resistía todo aumento de la presión impositiva, en tanto el fisco movicaba y reordenaba el régimen.

Las diversas modificaciones antes resumidas, incidieron en proporción significativa en los ingresos de la caja provincial. En efecto, recaudación en concepto de con-

⁵⁵ A.G.P.C. 1928, Hac., Tº 2, Fº 14.

⁵⁶ A.G.P.C. 1929, Hac., Tº 7, Fº. 85 a 88.

⁵⁷ A.G.P.C. 1928, Hac., Tº 3, Fº 95 a 97.

⁵⁸ *Mensaje a la Legislatura del gobernador José A. Ceballos*, (Córdoba: mayo 1929).

⁵⁹ A.G.P.C. 1930, Hac., Tº 2, Fº 15, 20 a 2. 2.

tribución directa creció relativamente entre 1926 y 1929 en orden al 86,8%. (Cfr. Cuadro N° 3).

La efectividad de las medidas adoptadas puede considerarse trascendente, dada las circunstancias en que los índices de valorización anual de la tierra medida por hectáreas en los espacios rurales señalan picos de decrecimiento relativo sumamente intensos en el transcurso de la década. En 1922 se estimó en 1,89, descendiendo al siguiente año a 0,79, registrando otra caída estrepitosa en 1925 que apuntó un índice negativo de -3,27, baja que se reiteró en el bienio 1927 - 1928, sobre todo en este último, anotándose una negatividad de -2,93.⁶⁰

Conviene puntualizar que lo expresado no debe estimarse como una gradual desvalorización acontecida a lo largo de estos años; no obstante, es interesante tenerlo presente como instrumento útil para apreciar la mengua del índice de valorización, es decir ésta se había detenido y disminuído.

Cuadro N° 3: Ingresos en concepto de Contribución Directa

Año	\$ m/n	Año	\$ m/n
1912	2.867.085	1921	5.923.489
1913	3.950.567	1922	6.076.367
1914	3.755.729	1923	6.537.497
1915	3.691.700	1924	6.622.202
1916	3.775.047	1925	6.982.513
1917	3.648.732	1926	6.973.268
1918			

⁶⁰ Cálculos basados en información publicada en Anuario Córdoba 1918 a 1928.

la Dirección General de Estadísticas..., cit,

	3.921.331	1927	9.776.362
1919	3.826.329	1928	10.022.231
1920	6.237.481	1929	12.975.967

Fuente: Anuarios de la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Córdoba 1912 a 1930

En otro escenario, el mercado inmobiliario en la ciudad de Córdoba continuaba dinámico. Por caso, así lo muestra el incremento de la edificación urbana en la capital de la provincia que registró en cuatro años -1926 a 1929- un crecimiento computado en valores dinerarios del 203,9%.⁶¹ Claro que estas cifras, asimismo, pueden interpretarse como una señal de especulación o de una sobreoferta que el mercado, luego inmerso en la crisis de 1930, no pudo asimilar.

Desde otro ángulo de análisis es posible calcular un crecimiento del valor patrimonial inmobiliario global en la provincia. Utilizando la información proporcionada para el año 1913 -aludida en páginas anteriores- que anotaba un monto aproximado de \$m/n 1.100.000.000 y la calculada por encargo del Ministerio Hacienda en 1929, establecida en \$m/n 1.913.125.875,⁶² arroja un porcentual de crecimiento relativo de 74%.

Por otra parte, estimando los ingresos obtenidos de la recaudación de la contribución directa en esos años, (Cfr. cuadro N° 3) se observa un crecimiento relativo notablemente superior del orden de 352,5%, que confirma el efecto de caja favorable consecuente de las reformas fiscales adoptadas.

Es decir que, a juzgar por el aumento del valor de la edificación, las valuaciones reales mantuvieron hasta la crisis de 1930 un grado de operatividad aún beneficioso o redituable, no obstante la disminución del índice de valorización, en tanto que los resultados fiscales aumentaron progresivamente en una proporción singularmente superior a la valuación venal auténtica.

Las modificaciones luego de la crisis de 1930 y sus secuelas

⁶¹ En 1926 la Municipalidad de Córdoba expidió 273 permisos de edificación a un valor de \$ 3.152.343; en 1927: 543 permisos = \$ 6.849.498; en 1928: 641 permisos = \$ 8.786.109; en 1929: 766 permisos = \$ 9.581.304. En A.G.P.C. 1930, T° 2. F° 384.

La cuestión fiscal durante el decenio de 1930 ofrece dos etapas bien distintas. El primer tramo, que puede situarse aproximadamente hasta 1935, estuvo signado por las secuelas de la gran depresión que incidió negativamente en los ingresos fiscales. En el lapso siguiente, el régimen fiscal debió asumir profundas reformas generadas en distintos ámbitos.

Las innovaciones originadas en la jurisdicción nacional en el marco de importantes medidas financieras y monetarias,⁶³ cambiaron las perspectivas fiscales en las provincias del interior mediante el nuevo régimen de unificación de impuestos a los consumos y a las ventas, y a la vez que se vigorizó la aplicación del gravamen a los réditos. La implementación de éstos no sólo significó un nuevo sistema de tributación y recaudación, sino también uno distinto de distribución de los ingresos fiscales que implicó la funcionalización de una forma de coparticipación de los mismos entre la Nación y las provincias.

Juzgando de acuerdo a la medición de las cantidades anuales participadas a la administración de Córdoba, puede inferirse que los resultados de las innovaciones nacionales en general no significaron -en los últimos años de la década de 1930- una provechosa instancia superadora en los ingresos completos del fisco provincial.⁶⁴

Por otra parte, el gobierno de Amadeo Sabattini produjo una reforma fiscal acorde a su visión de política económica agraria, fundada en el criterio de que la tierra debe ser de quien la trabaja.

La visión de política económica agraria del gobernador Amadeo Sabattini y la reforma fiscal

⁶² A.G.P.C. 1930, Hac. Tº 2, Fº 384.

⁶³ Aldo Arnaudo, *Cincuenta años de política financiera argentina (1934 - 1983)* (Buenos Aires: El Ateneo, 1987); Gerardo Della Parlera y Alan Taylor, *Tensando el ancla. La Caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880 - 1935* (Buenos Aires: Editorial Fondo de Cultura Económica, 2003); Roberto Cortés Conde, *La economía política de la Argentina en el siglo XX*, (Buenos Aires: Editorial Edhasa, 2005).

⁶⁴ Félix Converso, "Córdoba en el decenio de 1930: recesión económica y reformas fiscales", en Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad. Área de Historia del Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba, Nº 10 (en prensa).

La reforma fiscal bosquejada por el gobierno de Amadeo Sabattini (1936 - 1940) es el resultado de la estrategia económica en materia agraria planteada y sostenida mediante las políticas peculiares al intervencionismo del Estado.

Sabattini estimaba necesario arraigar al agricultor y ganadero a la tierra que trabajaba, pensando en que la radicación estimularía los esfuerzos del sujeto y convertiría en productiva y remunerativa su labor. El gobernador partía de un postulado que consideraba de excelencia para la moderna política agraria y se basaba en un sencillo concepto consistente en que la tierra es para el que la trabaja.⁶⁵

Buscando llevar al plano de las concreciones sus planteos, proponía crear un procedimiento intermedio de adquisición de la tierra facilitándolo mediante un régimen de pago en cuotas o de un sistema de usufructo vitalicio, a cambio del abono de un arrendamiento periódico como figura garantizadora de la posesión del fundo al trabajador rural.

Desde el ángulo del dominio fiscal, propugnaba la inmovilidad de la tierra pública para conservar el patrimonio inmobiliario del Estado, que debía orientar la funcionalidad de la solución de los problemas agrarios que se presentasen. Asimismo, le correspondía el fomento de la práctica del policultivo, la construcción de diques para dotar de energía eléctrica a la provincia y de caminos destinados a facilitar el transporte de la producción agropecuaria.

Las mencionadas funciones estatales fueron concebidas como generadoras intensivas de la formación de la masa de pequeños propietarios, agentes económicos entendidos como impulsores del desarrollo capitalista entrado en el agro.

Para lograr estos objetivos, desde el Estado consideraba necesario reformular la política fiscal y crediticia.⁶⁶ Respecto a la primera modificación, se orientó a la instrumentación de un impuesto progresivo que recayera sobre la propiedad de la tierra y un gravamen adicional al ausentismo de los dueños. Ambos tendían a crear condiciones pensadas como medios de presión a los grandes propietarios y obligarlos a mermar su patrimonio inmobiliario para disminuir la carga impositiva. A estas medidas, se agrega-

⁶⁵ *Mensaje del gobernador Amadeo Sabattini a la Legislatura acerca del estado de la provincia de Córdoba*, (Córdoba: 1-V-1937).

⁶⁶ De hecho, el Banco de Córdoba a partir de 1939 destinó una mayor cantidad de capitales para financiar al agro. En 1939: \$m/n 2.728.143 y en 1940: \$ m/n 2.613.916, en *Memoria y Balances del Banco de Córdoba, años 1939 y 1940*. El crédito se orienta de manera muy notoria hacia el sector agroganadero, Malatesta Alicia Angélica, *La actividad industrial en la provincia de Córdoba* (Córdoba: Centro de Estudios Históricos, 1999), 269.

ba una reforma al impuesto a las grandes herencias, que buscaba inducir a la subdivisión de extensos dominios.

La baja densidad demográfica comprobada en los departamentos donde se encontraban las tierras más fértiles, permite pensar en vastas extensiones de campos sin poblar e improductivos. En la provincia, a fines de la década de 1930, la población alcanzó la cantidad de 1.308.208 habitantes.⁶⁷ En comparación al total censado en 1914, de 735.472,⁶⁸ se observa un acrecentamiento en el orden de 77,87%. La mayor densidad media por kilómetro cuadrado se ubicaba en el departamento Capital, apreciándose una gran diferencia con respecto al resto de los departamentos.

Al comenzar el decenio de 1940, en los departamentos de mayor producción agropecuaria existían 4.850 propiedades donde los dueños no residían, y no en todos los casos las arrendaban, porque a la mayoría no les interesaba -en lo inmediato- emprender la necesaria mecanización de las tareas agrícolas para lograr el crecimiento productivo del agro. Aquellos propietarios de terrenos extensos situados en el sur cordobés, que habían adquirido las mejores tierras fértiles durante las décadas de 1870 y 1880,⁶⁹ especulaban con una concepción más cercana al rentista que al emprendedor capitalista.⁷⁰ Por otra parte, las posibilidades de los arrendatarios y aparceros estaban distanciadas de la realidad económica, entre otras razones porque su condición de ocupantes temporales acotaba su visión a plazos cortos.

Por lo tanto, en los años treinta no había posibilidades de contar con inversiones dinerarias transformadoras del sector primario. En consecuencia, el gobierno intentó recrear el escenario social intentando el surgimiento de un amplio sector de pequeños y medianos propietarios interesándolos en la industrialización del agro. Por lo tanto, la administración sabattinista concibió medidas fiscales que desalentaran a los grandes patrimonios inmobiliarios.

El impuesto proporcional progresivo a la propiedad rural

⁶⁷ Informe de la Dirección General de Estadística de la Provincia de Córdoba de fecha 31-XII-1939, en A.G.P.C. 1940, Hac., Tº 10, Fº 308.

⁶⁸ Según el Censo Nacional de población de 1914, en Dora Celton, *Informe demográfico de la Provincia de Córdoba* (Córdoba: Centro de Estudios Avanzados, 1994)

⁶⁹ Aníbal Arcondo, *En el reino de Ceres. La expansión agraria en Córdoba 1870 - 1914* (Córdoba: Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Economía y Finanzas, 1996), 21 y ss.

⁷⁰ Marta Jouve, "Sabattini. Una reforma agraria profunda desde la democracia", en diario de Córdoba, 1976, citado por César Tcach, *Sabattinismo y Peronismo. Partidos políticos en Córdoba 1943-1955*, (Buenos Aires: 1991), 67

De acuerdo al planteo político, al comenzar mayo de 1938 el gobernador, dirigiéndose a los legisladores, manifestó que “... *con mayoría en ambas Cámaras, podremos afrontar decididamente el problema del latifundio en beneficio de los trabajadores del campo. Anuncio desde ya con tales fines, la elevación del impuesto proporcional progresivo a la tierra...*”.⁷¹

Esta simple frase conmocionó a los terratenientes aglutinados en el Centro de Propietarios de Córdoba, con sede en Buenos Aires. En consecuencia, en la presentación al gobernador la entidad formuló argumentos que sentaron una posición opuesta al criterio discursivo de Sabattini que más le molestaba, es decir el anuncio de aumento del gravamen.

Pretendiendo demostrar una supuesta inaplicabilidad e improcedencia del proyecto, el centro comenzaba por explicar su particular concepto de latifundio, exponiendo que “...*no es la extensión de un campo lo que da el carácter de latifundio, sino su improductividad...únicamente la tierra inculta que no produzca en ganadería o en agricultura...lo único que interesa a la colectividad es el rendimiento económico del suelo, como fuente de producción destinada a ofrecer al hombre materias primas para sus industrias y substancias alimenticias para su nutrición...*”.⁷²

El planteo expuesto a continuación pecaba por lo menos de inconsistencia, sostenía “...*es absurdo hablar de latifundio en las tierras desiertas de nuestro país, donde sobra campo para los que quieran trabajar el suelo...*”, y de inmediato expresaba que podría considerarse latifundio a las extensas propiedades situadas en las provincias de Buenos Aires y Santa Fé, “... *pero nunca en Córdoba donde existen vastas extensiones de propiedad privada que exceden las medidas razonables y que deben ser divididas en beneficio social, pero son las menos*”.

Seguidamente, en el documento se intenta impugnar el aumento de la presión tributaria: “... *la tierra improductiva debe ser colonizada, pero colonizar los latifundios...no es lo mismo que imponer la división forzosa a virtud de gravámenes confiscatorios, diferenciales y punitivos...*”.⁷³ Y concluye con una muestra peculiar de la visión fiscal nacional, afirmando que “... *el único impuesto que debe aplicarse es el de los réditos... en sustitución de todos los que cobra el fisco de esa provincia...*”.

⁷¹ Mensaje del gobernador Amadeo Sabattini a la Legislatura... (Córdoba: 1-V-1938).

⁷² A.G.P.C. 1938, Hac., Tº 7, Fº 386 a 388.

⁷³ A.G.P.C. 1938, Hac., Tº 7, Fº 383.

Cuadro Nº 4: Impuesto progresivo a la propiedad rural de la provincia de Córdoba.
ba. Tasa por mil

Escala	1927	1929	1939	1943
Hasta \$ 5.000	----	----	----	4,5
\$ 5.001 a \$ 10.000	----	----	----	5
Hasta \$ 10.000	----	----	5,5	----
\$ 10.001 a \$ 20.000	----	----	----	5,5
\$ 10.001 a \$ 50.000	----	----	6,1	----
\$ 20.001 a \$ 50.000	----	----	----	6
\$ 50.001 a \$ 100.000	----	----	7	7
Hasta \$ 100.000	----	7	----	----
\$100.001 a \$ 200.000	----	7,5	8	8
Hasta \$ 200.000	7	----	----	----
\$ 200.001 a \$ 300.000	----	----	9	9
\$ 200.001 a \$ 350.000	----	8	----	----
\$ 200.001 a \$ 500.000	8	----	----	----
\$ 300.001 a \$ 400.000	----	----	10	10
\$ 350.001 a \$ 500.000	----	8,5	----	----
\$ 400.001 a \$ 500.000	----	----	11	11
\$ 500.001 a \$ 600.000	----	----	12	12
\$ 500.001 a \$ 750.000	----	9	----	----
\$ 500.001 a \$ 1.000.000	9	----	----	----
\$ 600.001 a \$ 700.000	----	----	13	13
\$ 700.001 a \$ 800.000	----	----	14	14
\$ 750.001 a \$ 1.000.000	----	9,5	----	----
\$ 800.001 a \$ 1.000.000	----	----	15	15
Superior a \$ 1.000.001	10	----	----	16
\$ 1.000.001 a \$ 2.000.000	----	10	----	----
\$ 1.000.001 a \$ 1.500.000	----	----	16	----

\$ 1.500.001 a \$ 2.000.000	-----	-----	17	-----
\$ 2.000.001 a \$ 2.500.000	-----	-----	18	-----
\$ 2.500.001 a \$ 3.000.000	-----	-----	19	-----
\$ 3.000.001 a \$ 4.000.000	-----	11	-----	-----
\$ 3.000.000 en adelante	-----	-----	20	-----
\$ 4.000.001 a \$ 5.000.000	-----	11,5	-----	-----
\$ 5.000.001 a \$ 6.000.000	-----	12	-----	-----
\$ 6.000.001 en adelante	-----	13	-----	-----

FUENTE: Elaboración propia, A.G.P.C. Hac., 1927, Tº 1, Fº 341, 342. 1928, Tº 3, Fº 96, 97. 1938, Tº 3, Fº 293. 1943, Tº 17, Fº 354.

Por último, los propietarios alegaron la inconveniencia de la aplicación del incremento impositivo por cuanto el plus sería trasladado a precio de los arrendamientos, y luego al costo de la producción, que además provocaría el alejamiento de muchos capitales que, estimaba, hacían las veces de un sostén permanente de la estabilidad de las rentas provinciales.

Utilizando otro instrumento de inducción, los mismos terratenientes afectados por la medida intentaron cuestionar el gravamen a través de un suelto aparecido en el periódico “La Prensa” de Buenos Aires, que calificaba el impuesto de procedimiento confiscatorio, generador de un régimen de desigualdad respecto de otros bienes. “... *la propiedad inmobiliaria como exponente de riqueza no se diferencia de otros bienes económicos, tales como títulos de renta pública, acciones de empresas particulares, dinero efectivo, fabricas, talleres, transportes...*”⁷⁴

De hecho, el impuesto proporcional progresivo, aunque ya había comenzado un esbozo en 1927, se aplicó rigurosamente desde 1928,⁷⁵ produciéndose un aumento en la recaudación del gravamen de aproximadamente \$m/n 2.900.000, aunque más adelante su gravitación fue diluida por los efectos de la crisis desencadenada en 1930.

Diez años después, por el gravamen progresivo a la propiedad rural vigente desde 1939, se instituyeron nuevas escalas según la valuación fiscal, tan cuestionada por los propietarios e interesados, mediante una tasa reciente a partir del inmueble

⁷⁴ *La Prensa*, Buenos Aires, 3-V-1938.

valuado en más de un millón de pesos, con la intención de recargar la incidencia tributaria en las grandes extensiones de tierras incultas, es decir a extensos campos cuyos dueños no mostraban dedicación o preocupación por la productividad que el gobierno requería.

La progresión dispuesta continuó hasta 1943, cuando en los últimos meses del gobierno radical de Santiago del Castillo se legisló rebajando el arancel en un quince por mil, aunque esto sólo se dispuso para algunos niveles valorativos de las propiedades. Según la mencionada entidad gremial que aglutinaba a los propietarios, esta atenuación impositiva sólo se destinaba a los inmuebles con un aforo mínimo de \$m/n 800.001.⁷⁶

Las discrepancias : los grandes propietarios y el gobierno

Durante un prolongado período, que comenzó al tomar estado público las intenciones fiscales del gobierno de Sabattini hasta más allá de 1943, la disputa instalada con los propietarios de tierras estribaba en una cuestión principal, sobre la que se evidenciaron disidencias de criterios y apreciaciones según las partes.

El eje del desacuerdo fue la revaluación fiscal -estimada por los propietarios- distante del real valor venal en un grado relativo mayor a un 50%, según las zonas en que estuviera situado el inmueble.⁷⁷

Desde 1937, comenzaron a justificar la apreciación sectorial que consideraba inadecuada la presión fiscal, enfatizando la desvalorización de la tierra, fundándola en “... *la malísima situación de los productores por la sequía... la gran helada... la gran mortandad de la hacienda ocasionada por las mismas causas...*”,⁷⁸ es decir se intentaba demostrar la depreciación adjudicándola a la improductividad provocada por factores climáticos desfavorables y por la caída de los precios de los cereales.⁷⁹

A estos argumentos, no totalmente carentes de validez, se sumaba el insatisfactorio proceder de los funcionarios valuadores que omitían calcular los promedios de las ventas efectuadas durante los últimos cinco años. Este computo, constituía una parte

⁷⁵ A.G.P.C. 1928, Hac., T° 3, F° 96.

⁷⁶ A.G.P.C 1942, Hac., T° 13, F° 115.

⁷⁷ A.G.P.C. Hac., 1937, T° 3., F° 264, 1938, T° 7, F° 61. 1939, T° 4, F° 319.

⁷⁸ A.G.P.C. 1937, Hac., T° 4, F° 422.

⁷⁹ A.G.P.C. 1941, Hac., T° 12, F° 75.

importante de las normas de valuación, teniendo en cuenta que los aforos no podían - por ley- exceder al 80 % de tales promedios.⁸⁰ La negligencia ocasionaba resultados desfavorables para los contribuyentes a un punto tal que, al cotejar las cifras que arrojaban las ventas de propiedades rurales realizadas en [] por los bancos Nacional Hipotecario y de Córdoba, el Centro de Propietarios evidenció diferencias entre el valor venal y el fiscal que alcanzaban una proporción de 52, %.⁸¹

Al comenzar 1942 el Centro de Propietarios dirigió una nota al gobernador Santiago del Castillo (1940 - 1943) expresándole, respecto a los aforos de la propiedad rural determinados para ese año, que luego de efectuar comparaciones con las anteriores valuaciones, en vigencia desde 1929, llegaba a conclusiones contra [] a la administración fiscal.⁸²

Alegaba que las rebajas anunciadas alcanzaban sólo a departamentos sin importancia y de escaso valor inmobiliario. En cambio, en aquellas jurisdicciones que realmente podían considerarse valorativamente importantes sus aforos fueron aumentados. Por caso, mencionaba a Marcos Juárez, Juárez Celman y Río Cuarto.

Insistía en que la pretendida rebaja prometida por el gobierno, que -afirmaba- oscilaba entre un quince y un veinte por mil como máximo en la escala del impuesto progresivo, no significó una reducción de carácter general. El descontento fue vigorizado por los efectos de una ley que gravaba con un cinco por mil las readquisiciones de dominio, como consecuencia de pactos de retroventa. De acuerdo a lo dispuesto el gravamen se liquidaba sobre el valor efectivo de la operación o contrato, salvo cuando se tratase de la transmisión de bienes raíces por la cantidad menor al avalúo inmobiliario; en este caso se liquidaba sobre el mayor valor, es decir el fiscal.⁸³

Si bien oficialmente se sostuvo que la tasa del impuesto a la propiedad rural de 1943, significaba una reducción impositiva, de manera gilosa fue incorporado a la ley un artículo que creaba un nuevo gravamen que recaía sobre los inmuebles pertenecientes a sociedades anónimas, aplicándoles un adicional de uno por mil, debiendo abonarse conjuntamente con la contribución territorial.⁸⁴

La creación de este gravamen se debió a la preocupación del gobierno por la adquisición de tierras de superior calidad por parte de empresas y sociedades anóni-

⁸⁰ A.G.P.C. Hac., 1939, Tº 7, Fº 240. 1941, Tº 4.

⁸¹ A.G.P.C. 1941, Hac., Tº 10, Fº 161.

⁸² A.G.P.C. Hac., 1941, Tº 12, Fº 51. 1942, Tº 13, Fº 115 a 117.

⁸³ A.G.P.C. 1940, Hac., Tº 4, Fº 103. 1941, Tº 10, Fº 282.

⁸⁴ A.G.P.C. 1943, Hac., Tº 17, Fº 354.

mas, con directorios establecidos en la Capital Federal. Al respecto, el gobernador Santiago del Castillo explicaba, con tono de denuncia: *“No sólo hay un desplazamiento de valores de toda clase hacia la Capital Federal, sino que se operan una serie de trastrocamientos de los inmobiliario a lo mobiliario, todo tiende a reducirse en el futuro a un juego de transferencias de acciones a la capital federal, sin que las provincias, en cuya jurisdicción se encuentran los reales, los auténticos productores y donde se domicilian los que con su trabajo personal valorizan las tierras, perciban suma alguna por concepto de transmisión de bienes o de impuesto a la herencia.”*⁸⁵

Ante la nueva imposición, otra corporación con sede en Buenos Aires, la Sociedad Rural Argentina, procuró disuadir al gobierno de Córdoba, argumentando que las sociedades anónimas en algunos casos representaban la unión de pequeños capitales que aislados se encontraban imposibilitados de llevar a cabo empresas de proporciones; en otros facilitaban la iniciación de negocios con un pequeño ahorro de dinero que de esta manera encontraba un empleo útil y productivo, posibilitando la iniciación de nuevos negocios mediante la conjunción de escasos capitales individuales.⁸⁶

La entidad rural rebatió el criterio utilizado por el gobierno para justificar la aplicación del gravamen, basado en que mediante las sociedades anónimas se reconstituían los latifundios. Por el contrario, el organismo gremial afirmaba al respecto que generalmente al estar las entidades compuestas por accionistas, la propiedad quedaba aún más subdividida.

En otra parte, negaba que la conformación de sociedades anónimas formara parte de maniobras tendientes a evitar las transacciones mediante el cambio de acciones al portador, con el propósito de transferir la propiedad eludiendo la formalización de la escritura traslativa de dominio, omisión que permitía en definitiva salvar o eludir el pago del impuesto correspondiente. Claro que todos estos pasos artificiosos fueron negados, pero la irrealidad de lo pernicioso no fue probada.

Se aducía: *“Basta considerar que la tasa proyectada se aplicará sólo a las propiedades de sociedades anónimas y no a las de personas físicas o de otras clases de sociedades, para que quede comprobado como inmuebles que pueden tener idéntica situación territorial, extensión y valuación fiscal y por tanto soportar un gravamen mayor, desigual y por lo tanto inconstitucional.”*⁸⁷

⁸⁵ A.G.P.C. 1942, Hac., T° 3, F° 210.

⁸⁶ A.G.P.C. 1942, Hac., T° 14, F° 575.

⁸⁷ A.G.P.C. 1942, Hac., T° 14, F° 577.

Estas argumentaciones podían ser opinables. Lo cierto es que, de acuerdo a la escala de la tasa progresiva, la magnitud de la superficie no incidía en el monto definitivo de la liquidación impositiva, porque “... *el impuesto crece exclusivamente por el valor de la totalidad de los inmuebles rurales...*”.⁸⁸ De manera que, en el caso de las sociedades anónimas propietarias de vastos territorios, al efectuarse el ajuste imponible se agregaba a la contribución territorial el impuesto adicional y eventualmente también el gravamen que pesaba sobre el ausentismo de los dueños. A propósito, los afectados sostenían que “... *el saldo final muestra que es un gravamen confiscatorio porque absorbe más del cincuenta por ciento de las utilidades.*”⁸⁹

De hecho, se registraron casos determinados demostrativos de que la presión fiscal absorbía las utilidades en proporciones elevadas. Un par de ellos se observan al revisar la contabilidad de dos campos propiedad de la Sociedad General Belga - Argentina situados en el departamento Río Cuarto. El campo “Paunero”, valuado en \$m/n 826.000, en el balance de un quinquenio -1938 a 1942- presenta un rendimiento total de \$m/n 201,15 y el campo “La Oscura”, valuado en \$m/n 679.000, arroja un rendimiento de \$m/n 34.747,81, en los cinco años mencionados, es decir un promedio anual de \$m/n 6.949,55.

Por el primero se abonó un importe \$m/n 745.550 durante los cinco años aludidos; el monto significaba una equivalencia impositiva sobre la producción bruta de un 178,14%. El impuesto del segundo inmueble durante el quinquenio sumó \$m/n 61.598,95, es decir un 177,27 % sobre el rendimiento y un 74,53% sobre la producción bruta.⁹⁰ Aunque ambos tributaban por los tres conceptos -contribución territorial, impuesto adicional y ausentismo- las cifras evidencian una carga impositiva elevada, enfatizada oficialmente para las propiedades no explotadas como fue el caso del campo “Paunero”.

Otra sociedad anónima, “Simón Mattaldi Limitada”, con establecimiento agrícola en los departamentos General Roca y Roque Saenz Peña, pagó bajo protesta por los años 1939, 1940 y 1941, de acuerdo a la escala de 1939, \$m/n 68.500, declarando “... *que el impuesto absorbe más del cincuenta por ciento de la renta obtenida, dado el valor actual de la producción agrícola y la calidad de los campos, debiendo tenerse presente que en ese rendimiento se computa el producido de la estancia, es decir el capi-*

⁸⁸ A.G.P.C. 1942, Hac., Tº 14, Fº 130.

⁸⁹ A.G.P.C. 1943, Hac., Tº 17, Fº 254.

⁹⁰ A.G.P.C. 1943, Hac., Tº 17, Fº 17, Fº 248 a 250.

tal, instalaciones y útiles indispensables, de modo que el impuesto absorbe en realidad más del porcentaje del producido de los inmuebles.⁹¹

El impuesto adicional al ausentismo

Una buena síntesis definitoria y justificativa de la necesidad de gravar el ausentismo de los propietarios de inmuebles, fue ofrecida por Lisandro de la Torre en el Congreso de la Nación a mediados de 1923. El diputado, considerando que todo habitante es un factor de producción y de consumo, objetaba: *“El ausente deja de ser un factor de consumo y lleva al exterior el producto que reditúa sus bienes.”* Explicaba la aplicación de la imposición fiscal estimándola correcta y adecuada, aduciendo que el ausente *“Paga los impuestos directos... pero deja de pagar los impuestos indirectos que soportan los demás habitantes del país y sustrae a la economía general y al fomento de la actividad personal. El ausente es, además, un motivo de extracción de metálico y gravita en ese sentido perniciosamente sobre la balanza de pagos.”*⁹²

En el pensamiento de Amadeo Sabattini, el desaliento al ausentismo se inscribía en el proyecto político económico de industrializar al agro, estimando que para realizar la transformación se necesitaba, entre otras aspiraciones, lograr una adecuada y equitativa distribución de la tierra, entregándola a quienes estaban dispuestos a trabajarla. En otros términos, la estrategia de desanimar el distanciamiento incurrido de manera prolongada por empresas o personas propietarias de inmuebles se entendía como un medio adoptado por el Estado, para proporcionar una función social y económica a la propiedad.⁹³

La ley que gravaba el ausentismo fue sancionada en 1930 pero la intensificación de la aplicación se impuso a partir del gobierno de Sabattini. La siguiente legislación, que comenzó a regir desde 1939, gravaba tanto a los propietarios de inmuebles rurales como a los urbanos que estuvieran ausentes, es decir que residieran en el extranjero con carácter permanente o temporario durante más de un año y medio. Asimismo, quedaron involucradas en esta calidad las sociedades anónimas y demás per-

⁹¹ A.G.P.C. 1942, Hac., Tº 14, Fº 130.

⁹² Cámara de Diputados de la Nación, *Diario de Sesiones* (Buenos Aires: 27 de junio de 1923).

⁹³ Tcach César, *Sabattinismo...*, cit. p. 71 a 73.

sonas jurídicas con directorio principal establecido fuera del país, aunque funcionaran en él algunas administraciones locales.

A los fines de calcular el impuesto, se estableció una escala que graduaba las tasas de acuerdo al valor de la propiedad. Las mismas ascendían progresivamente del uno al seis por mil, comenzando desde valuaciones que an de \$m/n 50.000 hasta las que superaban el millón de pesos. En la legislación de 1943, se reprodujeron los mismos términos y proporciones imponibles.⁹⁴

Unas cuantas empresas extranjeras, involucradas en calidad de propietarias ausentes que infringían la ley no pagando el impuesto, fueron denunciadas. Estas acciones se generaron e incentivaron al reconocerles el fisco denunciante un cincuenta por ciento de las abultadas multas cobradas.⁹⁵ En algunos casos, los desacuerdos entre los propietarios y el Estado originaron litigios prolongados en el tiempo. Vale mencionar entre estos los sostenidos por la *Compañía Shell Mex Argentina Limitada*, *el Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico*, *Córdoba Land Company Limited*, *The River Plate Trust Loan and Agency Company Limited*, *Sociedad Anónima Pastoril y Agrícola La Bélgica*, *Sociedad Anónima Asociated Estancias Limited*.⁹⁶

Las diferencias esencialmente se encontraban en los requisitos establecidos en el artículo sexto de la ley 3594, para determinar la eximición de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. Las discordias fundadas en la interpretación de la norma, constituyeron el punto de partida de dilatados pleitos y argumentaciones acaloradas.

El proyecto político concebido para desanimar la inversión en propiedades mantenidas improductivas luego de su adquisición, que en definitiva componían capitales inmóviles, buscaba dinamizarlos y entregarlos a la labor fecunda y lucrativa. En el momento de la aplicación de la norma, el procedimiento derivó en discusiones y planteos peculiares a la economía política, tomando en consideración al capital de inversión de procedencia extranjera y el utilizado por las empresas como tal, pero que en realidad no encontraba su origen fuera del país.

El nudo de la cuestión estribaba en que para lograr la dispensa fiscal los directorios de las empresas y las personerías propietarias ausentes, debían justificar "... *que hubiesen importado del extranjero los capitales invertidos en bienes raíces destinados expresamente a la industria o a la colonización*".⁹⁷

⁹⁴ A.G.P.C. Hac., 1938, Tº 3, Fº 295. 1943, Tº 17, Fº 356.

⁹⁵ A.,G.P.C Hac., 1938, Tº 4, Fº 67. 1944, Tº 4

⁹⁶ A.G.P.C. Hac., 1940, Tº 6, Fº 67. 1941, Tº 5. 1942, Tº 3. 1943, Tº 9. 1944 Tº 5.

⁹⁷ A.G.P.C. 1938, Hac., Tº 3, Fº 295.

Las dos condiciones: a.) capitales importados del extranjero y b) el destino de la inversión en la explotación industrial o en la colonización de las tierras, no fueron concebidos -a los fines fiscales- funcionalmente aislados. Por el contrario, la conjunción de ambas exigencias fue estimada imprescindible.

La finalidad de la ley, no consistía en obstaculizar el ingreso del capital extranjero, que -por otra parte- indudablemente el país necesitaba, aunque no precisamente para colocarlo en la adquisición de extensiones de tierras, sino para destinarlos a aquellos empleos que los capitales argentinos aún resistían, como por ejemplo la industrialización del agro.

El propósito fiscal guardaba un alcance económico al eximir a los propietarios con capitales traídos del extranjero, atendiendo a la fuente nacional de producción porque estimaba necesario limitar el aumento del dinero circulante tan sólo con fines de capitalización de intereses u otros factores.

Estos objetivos exigían distinguir la procedencia del ingreso de inversión. Por lo tanto, ante los alegatos presentados por los grandes inversores inmobiliarios ausentistas tendientes a justificar el origen del capital, se precisaba que “ *El capital extranjero, pequeño o grande, ha evolucionado y aumentado con beneficios, rentas y utilidades logradas con la explotación de las riquezas argentinas y con la intervención del trabajo efectuado en nuestro suelo, ha originado la diversidad de compras y adquisiciones en nuestro territorio que no pueden considerarse como capital importado del extranjero, por ser el resultado del trabajo de nuestros hombres y de las condiciones naturales de nuestro territorio...se protege al capital importado en atención al riesgo que entraña la remisión a un país distante del nuestro.*”⁹⁸

Sintetizando, desde el gobierno se estimaba que el capital introducido del extranjero debía destinarse directamente, sin previas especulaciones rentables realizadas en el país. Estimaba condición indiscutible la importación de los capitales y denegaba posibilidades operativas al capital obtenido mediante las ganancias provenientes del trabajo llevado a cabo en nuestro país, que suponía un dinero originado en inversiones redituables, componente de un centro autónomo de operaciones económicas y jurídicas apto para producir a su vez utilidades, rentas y beneficios. Se puntualizaba, además, que los inmuebles adquiridos mediante las utilidades y beneficios obtenidos por

⁹⁸ A.G.P.C. 1940, Hac., Tº 6, Fº 69 a 72.

empresas ausentistas no formaban parte por sí mismo de una renta, sino una fuente productora de rentas.⁹⁹

Los funcionarios cordobeses mantuvieron una opinión formada inherente a las ganancias obtenidas en el país después de amortizar el capital fijo o primigenio presuntamente importado, alegando que luego de proceder a la distribución de utilidades y beneficios entregados a los titulares del referido dinero, el rendimiento se capitalizaba destinándolo a otros emprendimientos económicos autónomos y diferenciados. Para el caso puntual abordado, la operación consistía en la adquisición de inmuebles. Objetaron que a través de este procedimiento, se aportaba un capital distinto, si bien análogo en el estadio de formación y funciones originales, juzgándolo un instrumento independiente vinculado a nuevas actividades económicas susceptibles de generar rentas, intereses y utilidades propias.

Es el caso de los campos adquiridos por la empresa *Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico* mediante la colocación de los beneficios obtenidos de los fletes al transporte de cereales, ganados o productos del país en general. Una vez compradas las tierras, la empresa arrendó una parte y luego parcelando el resto lo enajenó. Claro está que todas las referidas operaciones no fueron concretadas solventado con el capital traído de Inglaterra en la década de 1880, sino con las utilidades originadas presuntamente de debentures y acciones preferidas que le permitieron un aumento del capital que llegó, en 1936, a exceder los treinta millones de libras.¹⁰⁰

Elementos de juicio similares se manejaron al considerar las operaciones de inversión realizadas por la sociedad anónima *Córdoba Land Company Limited*, con directorio en Londres. En 1913 compró tierras ubicadas en Córdoba a *The Santa Fé and Córdoba Great Southern Land Company Limited*. A los fines de la negociación, siete personas -en la ocasión- constituyeron una sociedad suscribiendo una acción per capita por el importe de una libra esterlina. El valor de los inmuebles sumaba \$m/n 7.748.370, monto que fue cubierto en parte con acciones ordinarias valuadas en 4.427.640 de pesos oro sellado y con títulos de debentures por valor de 3.320.730 pesos oro sellado. Ambos instrumentos fueron emitidos por la misma compañía, cuyo "... verdadero capital estaba constituido por los bienes existentes en Córdoba... es la riqueza de estas tierras la que forma el capital inicial de la actual propietaria".¹⁰¹

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ A.G.P.C. 1940, Hac., Tº 6, Fº 75, 76.

¹⁰¹ *Dictamen del Fiscal de Estado de la Provincia de Córdoba*, en A.G.P.C. 1942, Hac., Tº 3, decreto nº 23862.

Las ganancias, obtenidas del trabajo ayudado por las características del mercado y los factores incidentes de la naturaleza, luego destinadas a producir otras, constituyeron capitales que no fueron derivados al consumo sino a la producción y aunque pertenecían a personerías extranjeras, no configuraban capitales introducidos desde el país de origen del empresario. Por el contrario, ciertamente formaban parte de los dineros logrados mediante el trabajo de los empleados, el capital y la labor de los viajeros, de los estancieros, los agricultores, los comerciantes, los intermediarios que pagaron pasajes, fletes, arrendamientos, etcétera, con dinero ganerado en Córdoba o en jurisdicción nacional.¹⁰²

Esta calidad inherente al origen del capital, tropezaba con el propósito legislado en el mencionado artículo sexto de la ley, que especificaba la sola eximición de las propiedades adquiridas empleando capital importado, es decir riqueza monetaria originada en un país extranjero. Similar intensión decisiva del legislador fue taxativamente confirmada en disposiciones posteriores, como la ley N° 4039 de fecha enero de 1943, sancionada siendo gobernador Santiago del Castillo, afianzando una política opuesta a la práctica del ausentismo. En efecto, la disposición no concedía “... *exención a los propietarios de inmuebles ausentes en cuya adquisición se hubiesen invertido intereses, frutos o beneficios de la explotación realizada en nuestro país, mediante capitales que en su origen fueron importados del extranjero*”.¹⁰³

Las argumentaciones utilizadas en los litigios permitieron también definir y determinar con mayor precisión las diferencias específicas fiscales entre la contribución directa o territorial y el impuesto adicional por ausentismo. La primera gabela “... *es debida por todo dueño de inmuebles, por el sólo hecho de serlo...*” Es decir, se asumía la obligación tributaria al acceder a la calidad de propietario. Mientras el segundo “... *no es una carga justificada por la propia naturaleza del bien gravado, sino por la especial consideración de que la ausencia es perjudicial a la economía de la provincia.*”¹⁰⁴

Este nuevo elemento de juicio, inherente al daño o perjuicio, se empleaba apreciando la transgresión incurrida por el propietario ausente al interrumpir el pago de los impuestos indirectos, en tanto los soportaban los demás poseedores de inmuebles, a la

¹⁰² Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, *Diario de Sesiones* (Córdoba: 1933), 1371.

¹⁰³ Ley n° 4039, de enero de 1943.

¹⁰⁴ A.G.P.C. 1944, Hac., T° 16, F° 155.

vez que el ausentismo le quitaba a la economía general toda productividad peculiar a la actividad personal lograda con presencia actuante y eficaz.

Asimismo, otra condición se implementó para determinar la correspondencia de la imposición, clasificándose a los propietarios ausentes en dos categorías: a) los ausentes permanentes, es decir quienes residían en un país extranjero y b) los ausentes temporarios que permanecían fuera por un lapso superior al año y medio. En el primer caso, no se estimaba susceptible de modificación el carácter de ausente, cuando el propietario demostraba una estadía concretada de forma accidental o pasajera.¹⁰⁵

El empleo del impuesto a la herencia como estrategia de disuasión a la tenencia de tierras improductivas

El gobierno de Sabattini, intentó utilizar el impuesto a la herencia como instrumento para acentuar la subdivisión de las grandes propiedades improductivas, esencialmente elevando la escala impositiva de acuerdo al grado de parentesco y al valor del bien transferido.

La ley respectiva fijaba un gravamen a toda transmisión gratuita realizada judicial o extrajudicialmente como consecuencia de la muerte del propietario, anticipo de herencia o donación del causante. Determinaba taxativamente que la carga fiscal recaía sobre el monto de cada hijuela, previa deducción al haber sucesorio de las deudas reconocidas.¹⁰⁶

La escala impositiva mencionada presentaba un acrecentamiento progresivo de acuerdo a dos requisitos referentes empleados conjuntamente. Uno era el valor de los bienes, que en el caso de los inmuebles se determinaba según tasación pericial, siempre que resultase un monto mayor que el aforo asignado para el pago de la contribución territorial. El otro parámetro utilizado para fijar el impuesto se apoyaba en la precisión parental del adjudicatario en relación al causante. De acuerdo a la misma, la tasa aumentaba a medida que el grado vinculante tomaba distancia según la colateralidad o la afinidad.¹⁰⁷

Tal como se ha aludido, el impuesto se aplicaba sobre el monto total de la hijuela de acuerdo a la escala, pero cuando el heredero, legatario o donatario se domiciliase

¹⁰⁵ A.G.P.C. 1938, Hac., Tº 1. 1944, Tº 4.

¹⁰⁶ A.G.P.C. 1940, Hac., Tº 7, Fº 255.

¹⁰⁷ A.G.P.C. 1938, Hac., Tº 4, ley Nº 3.790.

en el extranjero, en el momento del fallecimiento del causante o al efectuarse la donación, el gravamen sufría un recargo del treinta por ciento. Es decir, claramente se utilizaron dos elementos de presión fiscal para desestimar la calidad de grandes propietarios y hasta hostigar una potencial posesión del bien divisible integralmente transmitido.

Resultantes : avance de la presión fiscal y contracción en el mercado inmobiliario

La reforma fiscal realizada de acuerdo al esquema político económico del gobierno de Amadeo Sabattini, que profundizó los intentos esbozados por Cárcano en 1927 y sobre todo el realizado por la reducida administración de José Antonio Ceballos (1928 - 1930), fue continuada en buena medida por el sucesor Santiago del Castillo, aunque con algunas correcciones y la incorporación de nuevas imposiciones.

Cuadro N° 5: Recaudaciones anuales de contribución directa o territorial en la Provincia de Córdoba

Años	Monto \$ n/n	Años	Monto \$ m/n
1929	12.975.967	1937	10.231.662
1930	11.947.728	1938	9.614.743
1931	10.947.788	1939	12.821.284
1932	11.652.517	1940	12.536.408
1933	9.814.852	1941	13.006.913
1934	9.156.792	1942	12.682.103
1935	9.407.623	1943	13.239.359
1936	9.549.086	1944	13.734.096

Fuente: elaboración propia. Anuarios de la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Córdoba años 1929 a 1944.

Una simple serie anual de recaudaciones del impuesto a la contribución directa o territorial permite observar algunos resultados de la aplicación del nuevo régimen impositivo. Los ingresos pertinentes a los ejercicios de 1928, 1929 y 1939, precisamente los

años correspondientes al comienzo de la vigencia de aplicación de las respectivas escalas del impuesto progresivo a la propiedad rural, presen an significativos aumentos acordes con los incrementos asignados a las tasas imposables. (Cfr. cuadros Nº 3 y 5)

La presión fiscal obtuvo resultados solamente recaudatorios, considerando que en lo inmediato no se observan efectos concretos del desaliento a la tenencia de extensas propiedades improductivas. No obstante, produjo reacciones contrapuestas en el mercado inmobiliario que respondió replegándose ante la coyuntura, actitud que en los hechos se tradujo en una contracción evidenciada en la pérdida de dinamismo de las transferencias de inmuebles, notándose la caída de manera más acentuada en el espacio rural. En efecto, las operaciones decrecieron estadísticamente a partir del año 1939, tanto en lo que atañe a las superficies negociadas, como a los valores dinerarios convenidos. (Cuadro Nº 6)

Cuadro Nº 6: Transferencias inmobiliarias. Provincia de Córdoba

Años	URBANAS		RURALES	
	Hectáreas	Valores \$/m/n	Hectáreas	Valores \$/m/n
1935	4.071	35.231.226	818.877	70.796.654
1936	5.526	36.102.485	978.451	87.604.002
1937	3.565	43.261.725	1.216.919	133.798.764
1938	3.885	45.599.369	1.055.847	134.810.778
1939	4.596	48.321.874	925.372	108.348.501
1940	3.103	43.197.742	819.836	83.468.594
1941	3.466	43.859.281	1.018.270	101.228.960
1942	4.120	54.595.861	1.082.574	111.816.776
1943	3.914	56.603.036	1.011.481	103.564.494

Fuente: elaboración propia. Anuarios de la Dirección de Estadísticas de la Provincia de Córdoba.1942-43.

En torno a la trascendencia de las teorías georgistas en la política fiscal de Córdoba

Durante la segunda década del siglo XX, el georgismo despertó interés entre algunos intelectuales y profesionales de Córdoba.¹⁰⁸ Las exposiciones y debates acerca de las teorías georgianas, dejó ideas y criterios subyacentes, peculiarmente en el plano discursivo de los funcionarios de turno, aunque resulta difícil determinar el grado de incidencia en la adopción de políticas impositivas aplicadas a la propiedad de la tierra.

Henry George,¹⁰⁹ preocupado por la desigualdad social que provocaba el dominio privado de la tierra, proponía una reforma que no llegaba a suprimir la propiedad bien entendida, pero propugnaba la implantación de una tasa única cuya progresión se establecería de manera de absorber la renta a medida que apareciera.¹¹⁰

Este autor planteaba la implementación de un gravamen único sobre la tierra libre de mejoras, en sustitución de todos los demás impuestos. Lo presentaba como una imposición al valor del suelo desnudo, o sea a la renta económica, al incremento del valor no creado o producido por el propietario, entendiéndolo que mediante el producido del impuesto se retornaba a la comunidad el lucro añadido.

No obstante, la atracción que suscitó en ciertos sectores sociales de Córdoba la tradición georgista,¹¹¹ el impuesto, tal como lo entendía George, no resultaba aplicable, no sólo por la insuficiencia del principio observado desde la perspectiva de la justicia, sino sobre todo por la escasa productividad que representaba el mismo en el total de los ingresos fiscales y en relación a los gastos cada vez más crecientes del Estado.

En la práctica, el proyecto tropieza no sólo con los aspectos vinculados a la propiedad privada y a la peculiar idiosincrasia que ésta involucra, sino también con el problema de la confiscación de la renta a través del impuesto único o la cuestión que surge de considerar el mayor valor o el beneficio.

Es comprensible la objeción empírica opuesta al gravamen calculado en progresión para absorber la renta a medida que se presentaba. Repara en la dificultad de distinguir en la renta de la tierra aquello que representa el salario del trabajo y el interés del capital gastado. En cuanto a la referencia a la justicia pone en duda la conveniencia

¹⁰⁸ Marcela Gonzalez y Norma Riquelme, *Las primeras izquierdas y la reacción conservadora*, en Marcela Gonzalez (editora), *Poder Político y estrategias sociales*, (Córdoba: 2004)103 y ss..

¹⁰⁹ Este autor estadounidense, al igual que John Stuart Mill, siguiendo a David Ricardo, sostenía que la tierra es un recurso no reproducible y aunque rechazaba la propiedad privada, por razones prácticas aceptaba el derecho temporal como medio para acceder a la fuente de producción.

¹¹⁰ René Gonnard, *Historia de las doctrinas económicas* (Madrid: 1959), 454.

¹¹¹ César Tcach, *Sabatinismo...*, cit. (1991), 65; Marcela González y Norma Riquelme, *Las primeras...*, 2004, cit.

de que la sociedad confisque las buenas probabilidades de explotación, dejando las negativas, nada más, al propietario.

La instauración de la doctrina resultaba impracticable y además inadecuada a la realidad regional o provincial cordobesa por que redundaba en ideas elaboradas en un contexto distinto al local.¹¹² Esto no es óbice para especular con que en las tertulas políticas y en los ámbitos gubernamentales de Córdoba, se debatieran las doctrinas georgistas y en alguna medida subyacieran en los escritos oficiales.

En el lenguaje empleado en los discursos puede observarse el empleo de atisbos tomados de frases georgianas. Por caso, en la segunda administración de Ramón J. Cárcano se tomaba en cuenta el aumento de la población y se lo relacionaba con la improductividad de las tierras de propietarios ausentistas, conectándolo con un sistema de explotación al colono que fallaba al no estimular y retribuir equitativamente el trabajo. Cárcano, para quien “... *el factor fundamental es la tierra...*”, propugnaba y fomentaba la pequeña propiedad, pero se mostraba opuesto a la eliminación de los grandes dominios.¹¹³

La teoría del mayor valor expuesta por Henry George de alguna manera fue considerada por Cárcano, al proponer “... *establecer un impuesto al mayor valor...*”¹¹⁴ acorde a las peculiaridades que presentaba la provincia y, más adelante, impuso un incipiente impuesto progresivo.

El gobernador Amadeo Sabattini llegó más allá en cuanto al lenguaje empleado, al anunciar “... *el impuesto único progresivo sobre la tierra...*”.¹¹⁵ Ambos gobernantes reiteraron la importancia económica y social de quienes trabajaban la tierra, tanto colonos como arrendatarios. Debe recordarse que George apuntaba a que el trabajo quedaba gravado injustamente a través del sistema de arriendo. Sabattini insistió en la política que procuraba la adjudicación de la tierra a quien la trabaja, intentando la entrega de sólo una parte del producido al propietario que arrienda.¹¹⁶

En fin, dos cuestiones quedan expuestas: por una parte, la utilización de alguna terminología de procedencia georgista, extraída de los debates de la época y, por otra,

¹¹² A propósito es oportuno recordar que Halperin Donghi califica a las ideas de Henry George como “*esa versión cimarrona de las ideas de Ricardo, elaborada en las soledades de California...*”; en “Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)”, en *El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, (Buenos Aires: 1987), 268.

¹¹³ *Memoira del Ministerio de Obras Públicas...*cit, 1928. Mensaje...cit. 1926.

¹¹⁴ *Mensaje...*,Ibid. Conviene recordar que el impuesto al mayor valor grava los incrementos del valor de los inmuebles, alcanzado mediante la acción y las obras realizadas por el Estado y la sociedad.

¹¹⁵ *Mensaje...*cit., 1938.

¹¹⁶ *Mensaje...*, cit., 1-V-1937.

la impracticabilidad de la unicidad del régimen imponible que no podía prevalecer al sistema fiscal múltiple con diversidad de impuestos coordinados y relativamente armónicos.

Conclusiones

Los efectos de la crisis de 1914 impidieron al primer gobierno de Cárcano cualquier modificación impositiva que pesara sobre los mercados deprimidos. Una vez superada esta etapa, desde los inicios del decenio de 1920 la administración de turno intentó actualizar las evaluaciones y se empeñó en aplicar una tasa mayor a toda propiedad inmueble.

Durante el segundo gobierno de Cárcano se comenzó a esbozar la implementación de un impuesto progresivo de acuerdo a la evaluación, régimen que luego fue ampliado por la administración de Ceballos, estructurando una mayor cobertura tributaria. Las secuelas de la crisis de 1930 detuvo el avance de esta tesitura fiscal, más adelante retomada, ampliada y profundizada por el gobernador Sabattini.

Los resultados de la recaudación del impuesto cobraron importancia en coincidencia con la expansión del mercado rural desde fines del siglo XIX, extendiéndose hasta la gran crisis de 1914. Le siguió un lapso de estancamiento hasta 1920, año en que empieza a rendir mayores montos.

A partir de 1927, el crecimiento del aporte a las cajas es considerable como consecuencia de la aplicación del gravamen progresivo. Hasta la crisis de 1930, los ingresos obtenidos aumentaron en una proporción singularmente superior en relación al crecimiento de la valuación venal.

En tanto Cárcano propugnaba el fomento de la pequeña propiedad y la entrega de tierras a la gente de trabajo, Sabattini elevaba y ampliaba la tasa del impuesto proporcional progresivo para afrontar el problema del latifundio en beneficio de los trabajadores del campo. El propósito que los guiaba al ampliar la presión tributaria sobre los dominios de alta valuación, involucraba un avance fiscal destinado a desanimar la propiedad improductiva y estática.

El cambio que significó la reforma de las escalas y tasas inherentes al impuesto progresivo a la propiedad rural -durante el gobierno sabattinista- y los agregados incorporados, que de hecho profundizaron el régimen implementado diez años antes, fue implantado pensando en acelerar la labor agraria productiva y desalentar el dominio de

extensas áreas que permanecían desaprovechadas sin cultivar y carentes de inversiones tendientes a mecanizar modernamente la producción. Estos objetivos aunque emprendidos con entusiasmo por el sabatinismo, al menos en el corto plazo no lograron concretarse.

Las modificaciones impositivas recaídas principalmente sobre los extensos dominios inmobiliarios, motivaron disidencias sectoriales, discrepancias de criterios y apreciaciones argüidas por las corporaciones que agrupaban a los propietarios rurales, en su mayoría incurridas en el ausentismo estéril.

La presión fiscal empleada desde los últimos años de la década y readecuada para 1943, obtuvo evidentes resultados recaudatorios, que no consiguió desalentar la tenencia de extensos campos escasamente poblados y poco o nada explotados.

En tanto, el sector afectado por la carga impositiva, es decir el mercado inmobiliario peculiarmente rural, acusando la incidencia fiscal, perdió dinamismo y presentó en la coyuntura una marcada disminución en la magnitud de las extensiones transferidas, al igual que un decrecimiento de los valores negociados.

Fuentes inéditas

Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba

Archivo de Gobierno de la Provincia de Córdoba

Archivo de la Legislatura de la Provincia de Córdoba

Archivo Familia Ibarguren

Fuentes editadas

-Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, año 1933.

-Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de la Nación. Buenos Aires, año 1923

-Anuarios de la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Córdoba, años 1929 a 1944.

-Mensajes a la Legislatura de la Provincia de Córdoba, del Gobernador Amadeo Sabatini, acerca del estado de la provincia, 1936 – 1940, Córdoba 1992.

-Memoria, Ministerio de Obras Públicas, Provincia de Córdoba. Correspondiente al ejercicio 1927-1928, Córdoba 1928.

Periódicos

-La Voz del Interior, Córdoba, 23-II-1933

-La Prensa, Buenos Aires, 3-V-1938

Bibliografía

-Ahumada Guillermo, *Tratado de finanzas públicas*. Buenos Aires 1969

-Arcondo Aníbal, *En el reino de Ceres. La expansión agraria en Córdoba 1870 - 1914*, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Economía y Finanzas, Córdoba 1996.

-Arnaudo Aldo, *Cincuenta años de política financiera argentina (1934 - 1983)*, El Ateneo, Buenos Aires 1987.

-Celton Dora, *Informe demográfico de la Provincia de Córdoba*, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba 1994.

-Converso Félix, *Un mercado en expansión. Córdoba 1870-1914* (Córdoba: 2001).

Converso Félix, *La complejización del estado fiscal ante la expansión del mercado*, en Estado, Mercado y Sociedad II, Centro de Estudios Históricos, Córdoba 2001.

-Cortés Conde Roberto *La economía política de la Argentina en el siglo XX*, Editorial Edhasa, Buenos Aires 2005.

-Della Paolera Gerardo y Taylor Alan M. , *Tensando el ancla. La Caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880 - 1935*, Editorial Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 2003.

-Ferrari Marcela y Caldaroni Alicia, *La incorporación de la tierra pública al dominio privado*, en Revista de Economía y Estadística, Universidad Nacional de Córdoba, Año XXXVI, Córdoba 1995.

-Ferrer Ignacio, *Homenaje de la Sociedad Georgista al Centenario de la independencia Argentina*, Córdoba 1916.

-Gerchunoff Pablo y Llach Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires 1998.

-Gonzalez Marcela, Riquelma Norma, *Las primeras izquierdas y la reacción conservadora*, en Marcela Gonzalez (editora) Poder Político y estrategias sociales, Córdoba 2004.

-Gonnard René, *Historia de las doctrinas económicas*, Madrid 1959.

-Halperin Donghi Tulio, *Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)*, en El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas, Buenos Aires 1987.

-Jouve Marta L. Sabattini, *Una reforma agraria profunda desde la democracia*. en diario Córdoba 1976.

-Malatesta Alicia Angélica, *La actividad industrial en la provincia de Córdoba*, Centro de Estudios Históricos, Córdoba 1999.

-Pucciarelli Raúl Alfredo, Castellani Ana Gabriela, *Notas sobre la evolución de la noción de latifundio e hipótesis sobre la transformación de las grandes estancias en la época actual*, en Revista de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Quilmes, nº 9, Bernal 1999.

-Tcach Cesar, *Sabbattinismo y Peronismo. Partidos políticos en Córdoba 1943-1955*, Buenos Aires 1991.