



Memorandum

Para: Sres. Legisladores
De: Asociación Rural del Uruguay
Asunto: Proyecto de ley sobre Normas para Repoblar la Campaña.
Fecha: 19 de octubre de 2007

A través del presente informe se realiza un análisis objetivo de ciertos aspectos del proyecto de referencia que entendemos no se ajustan a principios básicos del orden jurídico propio de nuestro país.

1. Consideraciones generales.

El proyecto, que cuenta con media sanción (aprobado por la Cámara de Diputados), contiene normas que regulan las relaciones entre el Instituto Nacional de Colonización y sus colonos, aumentando ciertas potestades del I.N.C.

Las novedades que el proyecto introduce en su redacción tienen su mayor impacto a través de la nueva redacción que le da al artículo 35 de la ley 11.029 de 12 de enero de 1948, a través de la cual se creó el INC. En particular merecen destacarse los siguientes incisos del mencionado artículo:

- 1) Inciso 1°. Se establece la obligación de ofrecer los campos al I.N.C. previo a su venta a partir de las 500 hás. valor Coneat 100 y no de 1.000 hás como constaba en el texto original de la ley.
- 2) Inciso 2°. En toda transacción mayor a 1.500 hás. Coneat 100 el INC podrá optar por comprar hasta el 20% del campo, el que deberá ser en una sola fracción, cuyo índice Coneat sea similar al promedio del índice Coneat total involucrado en la operación original, *no pudiendo la diferencia ser mayor a un 10% del valor CONEAT promedio de la totalidad del establecimiento ofrecido en venta.*
- 3) Inciso 3°. Esta obligación regirá también en el caso de enajenaciones forzosas y en aquellos casos en que la contraprestación del adquirente consista en la entrega de acciones, valores, u otros bienes, mueble o inmuebles.
- 4) Inciso 4°. El ofrecimiento al INC no podrá condicionarse o ligarse a otras operaciones tales como la compra de semovientes, útiles, herramientas, u otros bienes; y en todos los casos, deberá consignarse el precio que se hubiere pactado o, en su caso estimar el valor que la parte vendedora asigna a la contraprestación del adquirente, estimación que no podrá superar el valor real establecido por la Dirección Nacional de Catastro para el inmueble en cuestión, y que representará la suma mediante la cual el INC podrá adquirirlo.



Asimismo se dispone que no rija respecto del INC obligación de seña de especie alguna como garantía de ejecución que se hubiere podido pactar.

2. Aspectos jurídicos afectados por el proyecto de ley:

El art. 7 de la Constitución determina que los habitantes de la República tienen el derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieron por razones de interés general.

Y el art. 32 expresa que la propiedad es un derecho inviolable pero sujeto a las leyes que se establecieron por razones de interés general. Nadie puede ser privado de su derecho sino en los casos de necesidad o utilidad públicas, mediante ley y *recibiendo una justa y previa compensación, teniendo en cuenta la variación de la moneda, los daños y perjuicios.*

Inciso 2° - Fraccionamiento forzoso de la venta:

a. Mejoras incluidas en la fracción elegida.

En el caso de que el INC resuelve hacer uso de la opción legal por un x porcentaje (hasta el 20%) puede ocurrir que en tal fracción se ubiquen mejoras importantes, como pueden ser instalaciones de trabajo, praderas o mejoramientos, el casco o un puesto, montes, etc. y sin embargo no haya diferencias mayores a un 10% en los índices Coneat, ¿existiría en ese caso un precio justo?

b. Valor de la fracción en función del valor del resto del establecimiento.

Pero además, el INC puede hacer uso de la opción abonando el mismo precio o valor que ofrece pagar el promitente comprador privado, que representa el valor de mercado, pero obviamente éste adquirente compra todo el campo, no una fracción del 20% o del 14% o del 9.75%. En realidad no ha existido un precio fijado ni siquiera se ha manifestado interés por una fracción porcentual, lo que constituye uno de los fundamentos de la opción.

Es que la opción al INC se justifica si hace uso de la misma en las mismas condiciones que el tercero interesado, es decir por el 100% y en las mismas condiciones (“por igual valor y plazo de pago” según el inciso 1°.) Si el INC no compra la totalidad del campo perjudica al vendedor, comprándole una fracción que al ser retaceada del resto de la propiedad afecta el valor del bien remanente (no adquirido por el INC) cuyo valor será bien difícil de establecer, además de que muy probablemente le complique definitivamente la venta proyectada al afectar el interés del promitente comprador de la totalidad del predio.

Parece bien difícil conciliar estas situaciones con el precio justo que establece la Constitución y que determina la propia ley de Colonización, aún en la redacción modificada.



Inciso 3° - Ventas forzadas y precio integrado con bienes.

c. Valoración del bien cuando no hay precio de mercado.

El Inciso 3° expresa que la opción del INC también regirá en las ventas forzadas y en aquellas en las cuales la contraprestación del adquirente consista total o parcialmente en la entrega de acciones, valores, u otros bienes muebles o inmuebles. Conceptualmente clara la norma, más su aplicación puede acarrear dificultades. ¿Como se tasan acciones que no cotizan en Bolsa, que son la enorme mayoría? El valor puede ser muy distinto para quien aspira a consolidar o a lograr una mayoría societaria o cargos en la dirección que para un simple inversionista. ¿Y si se tratare de una cesión en los derechos de propiedad de campos en una disolución de sociedades con otros activos? También deberían considerarse las permutas por inmuebles urbanos. En fin, las posibilidades y las dificultades prácticas enormes. Una vez más el tema del precio justo adquiere relieve.

Inciso 4° - Requisitos del ofrecimiento al INC.

d. Confiscación por la vía del precio

Pero el inciso 4° nos reserva las mayores dificultades de interpretación y la más flagrante inconstitucionalidad.

El inciso en cuestión parece referirse al ofrecimiento con carácter general, expresando de inicio “que el mismo no podrá condicionarse ni ligarse a otras operaciones tales como la compra de semovientes, útiles, herramientas u otros bienes ;” (sin duda se está refiriendo a las ventas a porteras cerradas) - y agrega: “y, en todos los casos, deberá consignarse el precio que se hubiere pactado,” (parece referirse a los casos de venta pura y simple de tanto la hectárea) “o, en su caso, estimar en moneda nacional el valor que la parte vendedora asigna a la contraprestación del adquirente,” (en la interpretación más benigna parece referirse al precio de la tierra estimado por el vendedor, cuando el negocio es a porteras cerradas o la contraprestación fuere en otros bienes) “estimación que no podrá superar el valor real fijado al inmueble por la Dirección Nacional de Catastro, y que representará la suma mediante la cual el INC podrá adquirirlo.”

Si nuestra interpretación es medianamente correcta, estime lo que quiera el vendedor, el INC pagará *como máximo* el valor real de Catastro, valor fiscal por el cual se liquidan algunos tributos, y que es notoriamente inferior al valor de mercado, que bajo cualquier circunstancia es el único criterio para establecer el precio justo de un bien para el cual existe un mercado dónde transar. En esta disposición hay una grave violación a las normas constitucionales precitadas, amen de una insólita contradicción, ya no solo en la ley sino el mismo artículo. La confusa redacción podría motivar que esta interpretación fuera de aplicación general.-

3. Nuestra opinión

Por todo lo anteriormente expuesto, la Asociación Rural del Uruguay entiende que no pueden ser aprobadas las modificaciones al artículo 35 de la ley 11.029, so pena de afectarpreciados principios constitucionales, además de provocar una grave distorsión en el mercado de tierras productivas de nuestro país.