



**REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**SECRETARÍA**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,  
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN**

**REPARTIDO N° 717  
JULIO DE 2006**

**CARPETA N° 1138 DE 2006**

**TITULARIDAD DEL DERECHO DE PROPIEDAD SOBRE INMUEBLES  
RURALES Y EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS**

**Normas**

---

*XLVIa. Legislatura*

## PODER EJECUTIVO

---

Montevideo, 19 de julio de 2006.

Señor Presidente de la Asamblea General  
Don Rodolfo Nin Novoa

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, a fin de someter a su consideración, el adjunto proyecto de ley, relativo a la titularidad de derecho de propiedad de inmuebles rurales, así como de las explotaciones agropecuarias.

Las actividades agroindustriales son esenciales para la economía nacional siendo responsables de las tres cuartas partes de las exportaciones nacionales, y para ello es de fundamental importancia el desempeño del sistema agropecuario.

Éste se integra de 50.000 unidades de producción de distinta naturaleza jurídica, que en general se definen a partir de la Ley de Sociedades Comerciales N° 16.060.

El sector agropecuario tiene particularidades derivadas de su propia naturaleza económica, social y geográfica, que ha conducido al legislador a cuestionar la carencia de formas jurídicas propias, dado que las sociedades existentes tanto civiles como comerciales, sus fines, sus formas de financiamiento, sus modalidades de instrumentos de inversión, no son, en todos los casos, las más adecuadas para el sector primario de nuestra economía.

Así es que a iniciativa de la Cátedra de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, y con la participación de calificados especialistas, las gremiales de abogados, escribanos y agrónomos, y la participación de representantes de productores, se crearon nuevas formas jurídicas específicas para el medio agrario, como la Ley N° 17.777.

Entre las sociedades comerciales definidas en la Ley N° 16.060, están las sociedades anónimas con acciones al portador, que se autorizaron para la explotación y propiedad de inmuebles rurales, a partir de la Ley N° 17.124, de 25 de junio de 1999.

Anteriormente la legislación nacional definía como inconveniente que la explotación agropecuaria se hiciera por medio de sociedades anónimas con acciones al portador, con el fundamento de que la tierra en el Uruguay es un bien sujeto a propiedad privada pero con un uso

regulado legalmente, de acuerdo al interés social prioritario derivado de su naturaleza intrínseca y el papel que cumple en nuestra economía, historia y cultura.

Sin decirlo explícitamente, pero expresándolo en ocasión del debate parlamentario de diversos temas, la jurisprudencia nacional otorga a la tierra una función prioritaria de producción sobre otros fines como puede ser el comercial y la actividad especulativa. A su vez, las leyes y los legisladores no han considerado al suelo como una simple mercancía y siempre que las distintas actividades conducen a un enriquecimiento de productores o propietarios, lo es por una multiplicación productiva del capital por la vía de aumentar la riqueza de la sociedad y no por el atesoramiento o la especulación.

Actualmente existen formas jurídicas suficientes que permiten acumular el capital necesario para las inversiones imprescindibles a toda explotación moderna, sin necesidad del anonimato, que es un inconveniente para la determinación del responsable de una porción de suelo, así como para la identificación tributaria de los contribuyentes.

La discusión de este tema no es nueva en el país, y hubieron varias iniciativas de prohibir la propiedad y explotación de inmuebles rurales por Sociedades con acciones al portador, por parte del señor Ministro de Ganadería y Agricultura, Carlos Puig en 1962, del Consejero de Gobierno doctor Fernández Crespo en 1964, del Ministro de Ganadería y Agricultura, don Wilson Ferreira en 1967, del Senador Carlos Julio Pereyra en 2000 y de un grupo de legisladores del Frente Amplio en el 2002.

La legislación comparada nos brinda muchos ejemplos de países en que la tierra es objeto de propiedad y explotación exclusiva de trabajadores en forma individual o asociativa, y si hay sociedades, las mismas deben ser nominativas.

Tal es el caso de la Constitución de Colombia que lo establece en su artículo 64.

Por su parte, la Constitución de Ecuador establece que: “el Estado garantiza la propiedad de la tierra directa y eficazmente trabajada por sus propietarios”. Asimismo, se indica que: “...se proscribe el acaparamiento de la tierra y el latifundio; se propenderá a la integración de las unidades de producción y a su concentración, mediante la eliminación del minifundio, que se estimula la producción comunitaria y cooperativa y que se organiza y fomenta la colonización para ampliar la frontera agrícola, a fin de obtener el reasentamiento equilibrado de la población en el territorio nacional”. Esto significa que se prioriza el factor poblador sobre cualquier otro.

Continuando con un somero análisis de la legislación comparada, corresponde también aludir a la Constitución Mexicana, la cual en su artículo 27 edita que: “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde, originalmente, a la Nación”. Más adelante, agrega que la Nación tendrá, en todo tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Además, deberá regular el beneficio social; el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana. A tales efectos, “se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos”.

En Gran Bretaña, las acciones deben ser siempre nominativas, salvo alguna excepción.

Las sociedades con acciones al portador en explotaciones de este tipo están prohibidas, entre otros, en los siguientes países: España, Grecia, Italia, Mónaco, Noruega y Suecia.

Es dable destacar que en los últimos años, producto de la legislación vigente han habido inconvenientes para identificar los bienes rurales de grupos dirigidos por autores de maniobras delictivas, así como los de grupos dedicados al narcotráfico en virtud que sus bienes revertían la forma jurídica de titularidad bajo el régimen de sociedades con acciones al portador. La legislación moderna en materia de actividades empresariales avanza hacia la cristalinidad, la mayor información y el control en el cumplimiento de las normas, en detrimento del anonimato y del ocultamiento patrimonial y de responsabilidades.

El presente proyecto consta de tres artículos: el primero realiza una declaración de interés general sobre la titularidad del derecho de propiedad de inmuebles rurales, así como de las explotaciones agropecuarias, las que serán propiedad o bien de personas físicas o bien de las sociedades allí descritas. Exceptuando de esas disposiciones a los inmuebles rurales afectados a actividades ajenas a las que define la Ley N° 17.777 en su artículo tercero.

Por su parte el inciso segundo autoriza a que las sociedades anónimas y sociedades en comandita por acciones puedan ser titulares de inmuebles rurales así como de explotaciones agropecuarias, siempre y cuando la totalidad de su capital accionario estuviera representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas.

El segundo artículo establece un plazo perentorio para que las mencionadas sociedades de capital se adecuen a lo prescrito en el artículo

primero, estableciendo la respectiva consecuencia para el caso de incumplimiento y el tercer artículo propuesto establece la obligación que ciertos actos sean inscriptos en el Registro Público de Comercio, a efectos de la publicidad de la propiedad de las respectivas acciones.

Por lo expuesto precedentemente, se entiende necesario la aprobación del proyecto ley adjunto.

TABARÉ VÁZQUEZ  
JOSÉ MUJICA  
JOSÉ E. DÍAZ  
REINALDO GARGANO  
DANILO ASTORI  
AZUCENA BERRUTTI  
JORGE BROVETTO  
VÍCTOR ROSSI  
JORGE LEPPA  
EDUARDO BONOMI  
MIGUEL FERNÁNDEZ GALEANO  
HÉCTOR LESCANO  
MARIANO ARANA  
MARINA ARISMENDI

---

## PROYECTO DE LEY

---

Artículo 1º.- Declárase de interés general que los titulares del derecho de propiedad sobre los inmuebles rurales y las explotaciones agropecuarias sean personas físicas, sociedades personales comprendidas en la Ley N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989, sociedades agrarias y asociaciones agrarias comprendidas en la Ley N° 17.777, de 21 de mayo de 2004, cooperativas agrarias comprendidas en el Decreto-Ley N° 15.645, de 17 de octubre de 1984, Sociedades de Fomento Rural comprendidas en el Decreto-Ley N° 14.330, de 19 de diciembre de 1974, personas públicas estatales y personas públicas no estatales. Se exceptúan de las disposiciones de la presente ley los inmuebles rurales afectados a actividades ajenas a las definidas por el artículo 3º de la Ley N° 17.777.

Las sociedades anónimas y sociedades en comandita por acciones comprendidas en la Ley N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989, podrán ser titulares de los inmuebles rurales y de las explotaciones agropecuarias siempre que la totalidad de su capital accionario estuviere representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas.

Artículo 2º.- Las actuales sociedades anónimas y en comandita por acciones, cuyo capital accionario estuviere representado por acciones al portador y que fueren titulares de inmuebles rurales o explotaciones agropecuarias, dispondrán del término de dos años a contar de la promulgación de la presente ley, para adecuar el capital accionario de acuerdo al inciso segundo del artículo 1º de esta ley.

Vencido dicho plazo sin haber sustituido la totalidad de su capital accionario por acciones nominativas, las sociedades se considerarán disueltas de pleno derecho a todos los efectos legales, no siendo de aplicación la norma de interpretación establecida por el artículo 165 de la Ley N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989.

Las adjudicaciones de inmuebles, semovientes y de toda clase de bienes que se hagan a los socios y accionistas de las sociedades a que refiere este artículo, como consecuencia de la disolución y liquidación referida en el inciso anterior, se hallan exoneradas de todo tributo.

Artículo 3º.- La constitución o transmisión de los derechos reales que graven las acciones nominativas, las acciones escriturales, las acciones endosables y los certificados provisorios emitidos por las sociedades anónimas y por las sociedades en comandita por acciones, deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio, sin perjuicio respecto de las

primeras del cumplimiento del artículo 305 de la Ley Nº 16.060, de 4 de setiembre de 1989.

Montevideo, 19 de julio de 2006.

JOSÉ MUJICA  
JOSÉ E. DÍAZ  
REINALDO GARGANO  
DANILO ASTORI  
AZUCENA BERRUTTI  
JORGE BROVETTO  
VÍCTOR ROSSI  
JORGE LEPRÁ  
EDUARDO BONOMI  
MIGUEL FERNÁNDEZ GALEANO  
HÉCTOR LESCANO  
MARIANO ARANA  
MARINA ARISMENDI

≠