



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

ANEXO I AL
REPARTIDO N° 717
OCTUBRE DE 2006

CARPETA N° 1138 DE 2006

TITULARIDAD DEL DERECHO DE PROPIEDAD SOBRE INMUEBLES
RURALES Y EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS

Normas

Informes

XLVIa. Legislatura

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

INFORME EN MAYORÍA

Señoras y señores Representantes:

Vuestra Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración aconseja, en mayoría, la aprobación del siguiente proyecto de ley sobre Titularidad del Derecho de Propiedad sobre Inmuebles Rurales y Explotaciones Agropecuarias.

El referido proyecto recoge, en lo esencial, el texto enviado en su momento por el Poder Ejecutivo, con un agregado realizado en la Comisión, cuyo alcance se explicitará.

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 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 existieron numerosas 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. Asimismo, en la presente legislatura, representantes pertenecientes al Partido Nacional han presentado iniciativas respecto al tema, las que continúan, con variantes y adecuaciones, la línea sustentada en las iniciativas antes mencionadas.

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.

Sin pretender estigmatizar a un sector de actividad ni generalizar innecesariamente, solamente constatando hechos, 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.

Esta Comisión recibió en su seno a destacados representantes de organizaciones gremiales de empresarios vinculados directamente a las actividades que por este proyecto se regulan, quienes realizaron sus valoraciones y aportes, fruto de lo cual, entre otros aspectos analizados, se resolvió, a instancias de una iniciativa del MGAP, la inclusión de un inciso 3° que autoriza al Poder Ejecutivo a analizar la pertinencia de establecer fundadas excepciones al régimen general. Así, a instancia de parte -se excluye expresamente la posible actuación de oficio- este "...podrá disponer que tanto la titularidad de inmuebles rurales, así como de explotaciones agropecuarias sea ejercido por Sociedades Anónimas o por Sociedades en Comandita por acciones, en ambos casos con capital accionario representado por acciones al portador, cuando el número de accionistas o la índole de la empresa impida que el capital accionario estuviera representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas. La autorización del Poder Ejecutivo, indicará los inmuebles rurales concretos que comprende, y deberá volverse a solicitar cada vez que se aumente la superficie de tenencia o se sustituyan los inmuebles comprendidos en ella."

El segundo artículo establece un plazo perentorio para que las mencionadas sociedades de capital se adecuen a lo prescripto 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 todo lo expuesto precedentemente, y como fuera dicho, esta Comisión, en mayoría, aconseja al Cuerpo la aprobación del siguiente proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 11 de octubre de 2006.

JAVIER SALSAMENDI
Miembro Informante
ARTIGAS MELGAREJO
EDGARDO ORTUÑO
JORGE ZAS FERNÁNDEZ

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.

El Poder Ejecutivo, a instancia de parte, podrá disponer que tanto la titularidad de inmuebles rurales, así como de explotaciones agropecuarias, sea ejercida por sociedades anónimas o por sociedades en comandita por acciones, en ambos casos con capital accionario representado por acciones al portador, cuando el número de accionistas o la índole de la empresa impida que el capital accionario estuviera representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas. La autorización del Poder Ejecutivo indicará los inmuebles rurales concretos que comprende, y deberá volverse a solicitar cada vez que se aumente la superficie de tenencia o se sustituyan los inmuebles comprendidos en ella.

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 con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1º.

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 N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989.

Sala de la Comisión, 11 de octubre de 2006.

JAVIER SALSAMENDI
Miembro Informante
ARTIGAS MELGAREJO
EDGARDO ORTUÑO
JORGE ZAS FERNÁNDEZ

INFORME EN MINORÍA

Señoras y señores Representantes:

Los abajo firmantes recomendamos a la Cámara de Representantes votar negativamente el proyecto de Ley a estudio.

El proyecto original presentado por el Poder Ejecutivo, actuando en Consejo de Ministros, contraviene la política de Estado llevada a cabo en los últimos años, que ha generado fuerte inversión privada donde no la había.

Hay en nuestro país hoy, cientos de emprendimientos que actúan bajo la forma jurídica de sociedad anónima al portador, que de aprobarse hoy este proyecto vería su situación convertida en un caos.

La pregunta que hacemos al abordar estos temas es la siguiente:

¿Es preferible que la tierra esté en manos de una persona que por alguna razón no la trabaja o es mejor que esta persona pueda conformar con otros socios una persona jurídica y así obtener recursos para trabajar?

¿Es mejor un campo que sabemos de quien es, lleno de chilcas o un campo arado, plantado, con praderas, con una cantidad de dueños que desconocemos?

En Comisión, el oficialismo ha traído una supuesta solución intermedia, que trae por tierra toda la argumentación filosófica del Gobierno y es además un artículo hecho a medida de empresas con nombre y apellido.

Por supuesto que rechazamos el mencionado artículo también, por otorgar una excesiva discrecionalidad al Poder Ejecutivo.

Por lo expuesto, es que reiteramos nuestro rechazo al proyecto.

Sala de la Comisión, 11 de octubre de 2006.

LUIS ALBERTO LACALLE POU
Miembro Informante
GUSTAVO BORSARI BRENN
NELSON RODRÍGUEZ SERVETTO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Deséchase el proyecto de ley, remitido por el Poder Ejecutivo, por el que se establecen normas relativas a la titularidad del derecho de propiedad de inmuebles rurales y de las explotaciones agropecuarias.

Sala de la Comisión, 11 de octubre de 2006.

LUIS ALBERTO LACALLE POU
Miembro Informante
GUSTAVO BORSARI BRENN
NELSON RODRÍGUEZ SERVETTO

APÉNDICE

Disposiciones referidas

—

LEY Nº 16.060, DE 4 DE SETIEMBRE DE 1989

Artículo 1º.- (Concepto). Habrá sociedad comercial cuando dos o más personas, físicas o jurídicas se obliguen a realizar aportes para aplicarlos al ejercicio de una actividad comercial organizada, con el fin de participar en las ganancias y soportar las pérdidas que ella produzca.

1º

LEY Nº 17.777, DE 21 DE MAYO DE 2004

Artículo 1º. (Objeto).-

1º

1.1. Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación civil y comercial, los productores rurales podrán constituir sociedades entre sí o con otras personas físicas y/o jurídicas de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, a los efectos de ejercer la actividad agraria en sus diversas modalidades y con referencia a cualquiera de las etapas del ciclo productivo animal o vegetal.

1.2. Los productores rurales podrán crear los tipos sociales previstos en esta ley, con la finalidad, además, de realizar cualesquiera de los siguientes objetos sociales:

A) Prestación de servicios parciales o totales, incluso de apoyo técnico para la actividad agraria de los socios o de terceros, así como el aprovechamiento individual de los bienes sociales con la finalidad de lograr economías de escala.

B) Efectuar o facilitar todas o algunas de las operaciones concernientes a la producción, conservación, industrialización, comercialización y en general todas las realizadas a los efectos de incorporar –directa o indirectamente- un valor agregado a la producción animal o vegetal de sus socios, sin perjuicio de hacerlo accesoriamente respecto a terceros.

C) Conservación, aprovechamiento y mejora de los recursos naturales renovables, así como la promoción respecto al agro, de soluciones y mejoras materiales y sociales para el medio rural, incluyendo aquellos paisajísticos, de recreo natural o turismo rural.

Se entiende por productores rurales los que ejercen la actividad agraria a nombre propio y también aquellos en cuyo nombre se ejerce.

1.3. Las formas societarias o asociativas a que se refiere esta ley, no podrán unir a su objeto social, otro u otros que no se encuentren comprendidos en las actividades precedentes.

1.4. A los efectos del cumplimiento de su objeto estarán dotadas de las más amplias facultades de derecho, pudiendo realizar toda clase de operaciones, actos y negocios.

DECRETO-LEY Nº 15.645, DE 17 DE OCTUBRE DE 1984

Artículo 1º.- Las Cooperativas Agrarias son personas jurídicas que, basadas en el esfuerzo propio y en la ayuda mutua de sus miembros, se constituyen con el objeto explicitado en el artículo 2º.

1º

DECRETO-LEY Nº 14.330, DE 19 DE DICIEMBRE DE 1974

Artículo 1º.- Las Sociedades de Fomento Rural a que se refieren las leyes 6.192, de 16 de julio de 1918 y 8.317, de 18 de octubre de 1928, que tengan personería jurídica y estén afiliadas a la Comisión Nacional de Fomento Rural, podrán distribuir entre sus socios toda clase de insumos agropecuarios y recibir, acopiar, clasificar, conservar, envasar y elaborar los productos de las explotaciones de los mismos.

1º

Lo dispuesto en el inciso precedente es sin perjuicio del desarrollo de las demás actividades de interés público comprendidas en el objeto social según lo establezcan los respectivos estatutos sociales.

LEY Nº 17.777, DE 21 DE MAYO DE 2004

Artículo 3º. (Actividad agraria).- A los efectos de esta ley se reputan agrarias las actividades destinadas a la producción animal o vegetal y sus frutos, con fines de su comercialización o industria, así como también las de manejo y uso con fines productivos de los recursos naturales renovables.

1º

Se consideran comprendidas en ella, las actividades realizadas por los productores rurales de manera directamente conexas o accesorias, sea para sostén de su explotación, o como complemento o prolongación de sus actos de producción o servicio.

LEY Nº 16.060, DE 4 DE SETIEMBRE DE 1989

Artículo 1º.- (Concepto). Habrá sociedad comercial cuando dos o más personas, físicas o jurídicas se obliguen a realizar aportes para aplicarlos al ejercicio de una actividad comercial organizada, con el fin de participar en las ganancias y soportar las pérdidas que ella produzca.

1º

Artículo 165. (Norma de interpretación).- En caso de duda sobre la existencia de una causal de disolución se estará a favor de la subsistencia de la sociedad.

2º

Artículo 305. (Trasmisibilidad). La transmisión de las acciones será libre.

3º

El contrato social podrá limitar la trasmisibilidad de las acciones nominativas, o de las escriturales siempre que no implique la prohibición de su transferencia. La limitación

deberá constar en el título o en el Libro Registro de Acciones Escriturales, en su caso.

La transmisión de las acciones nominativas, de las escriturales y la constitución o transmisión de los derechos reales que las graven deberán notificarse a la sociedad por escrito e inscribirse en sus respectivos registros de acciones. Surtirán efecto respecto de la sociedad y de los terceros desde esa inscripción.

Las acciones endosables se transmitirán por una cadena ininterrumpida de endosos y para el ejercicio de sus derechos el endosatario solicitará el registro.

≠