



CM/ 759

MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA
MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE
MINISTERIO DE VIVIENDA ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO
AMBIENTE
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 06 JUL. 2009

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
CREACIÓN DE UNA ZONA DE SEGURIDAD FRONTERIZA

Sr. Presidente de la Asamblea General
Don Rodolfo Nin Novoa.

El Poder Ejecutivo tiene el honor de enviarle al alto cuerpo que Ud. preside, el presente Proyecto de Ley que se adjunta en el cual se crea y regula una zona de seguridad fronteriza.

La regulación jurídica de las zonas de frontera es preocupación de todos los estados. Existen razones de soberanía, de protección al Fisco, de seguridad, de salud pública, que justifican un tratamiento legal específico para esa zona del territorio. Las organizaciones delictivas como las dedicadas al contrabando o al tráfico de estupefacientes, por ejemplo, ven facilitada su operativa cuando poseen propiedades en las zonas de

2009/07/06/2009

frontera. En materia de sanidad animal, como luego se explicará, también es relevante este aspecto.

En nuestro país se han elaborado varios proyectos de ley en materia de regulación de la propiedad y tenencia de la tierra por parte de extranjeros en relación a inmuebles rurales.

Todas estas iniciativas legislativas pretenden regular la adquisición de inmuebles rurales por parte de extranjeros, y alguno de ellos, particularmente en zonas fronterizas. La conservación del status sanitario de nuestro país, lleva a considerar seriamente la necesidad de legislar sobre la propiedad, titularidad de cualquier derecho real, o de cualquier otro derecho que suponga la explotación, el uso y goce sobre los inmuebles rurales, por parte de extranjeros en la zona fronteriza, sin perjuicio de esgrimirse además otras razones, como las de soberanía nacional por ejemplo.

Existen también antecedentes en la legislación comparada en cuanto a la restricción al derecho de propiedad en la Faja Fronteriza, en base a diferentes criterios. Uruguay es de los pocos países de la región que no posee legislación alguna al respecto.

Tomando como referencia el ámbito regional, pueden citarse el caso de la legislación argentina, que establece zonas de seguridad en todo su territorio y en particular en la zona fronteriza, estableciendo que los bienes ubicados en esas zonas pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos.

Brasil declara área de seguridad nacional una faja de 150 km. de ancho paralela a la línea divisoria terrestre. En el caso de Paraguay, dicha franja es de 50 km. de ancho y adyacente a las líneas de frontera terrestre y fluvial. Chile por su parte regula tres zonas, fronteriza, limítrofe y costera. En todos esos casos, los propietarios o titulares de otros derechos reales en las zonas definidas no pueden ser extranjeros.



Cabe destacar que también existe abundante legislación sobre esta materia en varios países de Europa.

En materia de protección biológica y preservación del estatus sanitario, se entiende por parte del Poder Ejecutivo, que es imprescindible establecer políticas en materia de propiedad, titularidad de cualquier derecho real y cualquier otro que suponga la explotación, uso y goce sobre los inmuebles rurales por parte de extranjeros en la zona fronteriza, en consonancia con la caracterización de zonas de riesgo que la Organización Internacional de Epizootias (OIE) atribuye a las regiones fronterizas.

Debe valorarse que nuestra Constitución consagra el derecho de todos los habitantes de la República a ser protegidos en el goce de ciertos derechos, entre los cuales figura el de "seguridad" de los habitantes de la República. El derecho a la seguridad implica -entre otros- la seguridad sanitaria, y en virtud de que entre los cometidos del Estado se encuentra el de la Policía Sanitaria, la creación de la zona de seguridad fronteriza tiene por cometido la protección de la seguridad sanitaria en protección de un interés general.

La Autoridad Sanitaria animal ejercida por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca a través de la Dirección General de Servicios Ganaderos, ha procurado fortalecer los mecanismos necesarios para el mantenimiento de la sanidad animal y la salud pública, en el control, prevención y erradicación de enfermedades de los animales y zoonosis, que impactan en la ganadería nacional o provocan daño en la salud de la población.

Es notorio que el Uruguay posee un estatus sanitario reconocido por la comunidad internacional, al ser libre de prácticamente todas las

enfermedades transfronterizas de más alta difusibilidad de declaración obligatoria ante la OIE, lo que posibilita el comercio internacional.

El reciente brote de la Fiebre Aftosa en el Cono Sur, desde fines de la década del noventa y principios del dos mil, ha demostrado la importancia de la soberanía territorial que debe ejercer un Estado en defensa de su territorio y patrimonio sanitario, como es el caso de la frontera del Paraguay con el Estado de Matto Grosso del sur del Brasil, que a lo largo de una extensa frontera seca de mil kilómetros de largo aproximadamente sin accidentes geográficos que signifiquen una barrera importante, ha tenido una persistencia de la enfermedad con eventos anuales dentro de esa zona fronteriza

En la génesis del problema están las dificultades de controlar el movimiento de animales y el estado sanitario de los mismos, cuando propietarios de establecimientos rurales del país cruzando la frontera, tienen propiedades ubicadas en forma contigua o muy próximas, lo que tradicionalmente ha servido para realizar movimientos ilegales de animales, según las conveniencias de precio.

El presente Proyecto de Ley que el Poder Ejecutivo remite para su consideración al Poder Legislativo, es parte de un conjunto armónico de acciones en el territorio especial referido, en las que participarán también otros Ministerios como el de Defensa Nacional, Interior, Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y Salud Pública.

El cumplimiento de las normas incluídas en el proyecto y en su posterior reglamentación, permiten tener información y registro de los propietarios de los inmuebles rurales y titulares de explotaciones agropecuarias ubicados en una zona de particulares características como lo es la de frontera, disminuyendo los riesgos de distinta naturaleza, propios de esa zona.

Se establece en el artículo primero una Zona de Seguridad Fronteriza de hasta 20 km. de ancho, adyacente a las líneas de frontera terrestre y fluvial. Esta zona cubriría básicamente la "frontera seca" con



Brasil y el litoral del Río Uruguay. Se entiende que la delimitación exacta de la misma debe ser objeto de la posterior reglamentación, por lo que la ley faculta al Poder Ejecutivo a establecerla.

El artículo segundo delega en el Poder Ejecutivo la creación de un registro de propietarios de inmuebles rurales y de explotaciones agropecuarias en la Zona de Seguridad Fronteriza, mediante la implementación de una declaración jurada que debería incluir datos del predio, de la explotación, rubros, documentación que lo acredite, y toda otra información que la reglamentación determine.

Los artículos tercero y cuarto establecen cuales son las personas que pueden ser titulares del derecho de propiedad, de cualquier derecho real o de cualquier otro derecho que suponga explotación, uso y goce sobre inmuebles rurales. La ley limita el ejercicio de estos derechos a los ciudadanos naturales o legales; a los extranjeros con más de quince años de radicación de acuerdo a lo establecido en el art. 78 de la Constitución de la República; a las personas jurídicas públicas estatales y a las públicas no estatales y a las personas jurídicas privadas cuyo capital social esté representado por títulos cuya titularidad corresponda a ciudadanos naturales o legales.

El artículo quinto prevé un régimen de excepciones, cometiéndose su reglamentación al Poder Ejecutivo. La norma define los criterios rectores del régimen de excepcionalidad, que supone que se aplique a petición de parte, mediante resolución fundada, y de acuerdo a lo que establezca la reglamentación. Esas excepciones al régimen legal serán autorizadas en función de los criterios de la denominada "Ley de Inversiones" N° 16.908 de 7 de enero de 1998, que establece en su artículo once que para la promoción de actividades y empresas se tendrá en cuenta: la incorporación de tecnología; facilitación de la diversificación de exportaciones; generación de empleo; integración productiva; fomento

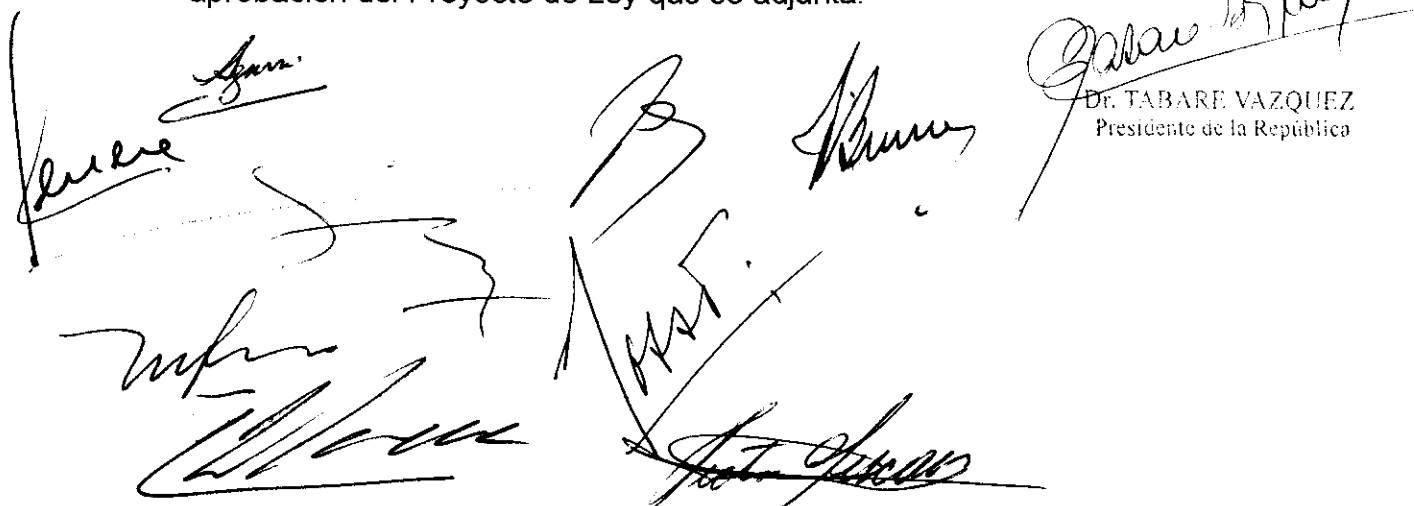
de las micro, pequeñas y medianas empresas; descentralización geográfica, etc.

El artículo sexto prevé la situación de aquellas personas jurídicas que requieren autorización especial para la adquisición de inmuebles de acuerdo al régimen de la ley N° 18.092 en la redacción dada por el artículo 349 de la Ley 18.172 de 31 de agosto de 2007, exigiéndoles que además de cumplir con el régimen de excepción de dicha norma, deben cumplir con los requisitos que exige la ley proyectada y que fuera expuesto en el análisis del artículo quinto.

Se prevé, en el artículo séptimo, un plazo para aquellos que no cumpliendo con los requisitos que establece la ley, sean titulares de los derechos descritos en el artículo primero, dentro de la Zona de Seguridad Fronteriza. El plazo contempla, con holgura, el que establece la Constitución de la República para la obtención de la ciudadanía legal. En caso de vencerse el plazo, sin regularizar la situación, se prevé el mecanismo de la expropiación del inmueble, de acuerdo a las normas vigentes, y con destino al Instituto Nacional de Colonización.

Finalmente en su artículo octavo establece la nulidad absoluta de todos aquellos negocios jurídicos celebrados en contravención de la ley. El artículo hace énfasis además en la lógica prohibición de celebrar negocios jurídicos en contravención de la norma, aunque pueda parecer superabundante por disponerse la nulidad absoluta de dichos negocios, se entendió conveniente incorporar expresamente la prohibición.

Por lo fundamentos expuestos precedentemente, se solicita la aprobación del Proyecto de Ley que se adjunta.



Dr. TABARE VAZQUEZ
Presidente de la República



Handwritten signature or scribble, possibly containing the word "Pursued" and a large flourish below it.



Proyecto de Ley

Creación de una Zona de Seguridad Fronteriza

Artículo 1º - Establécese por razones de interés general una Zona de Seguridad Fronteriza adyacente a las líneas de frontera terrestre y fluvial del territorio nacional.

La Zona de Seguridad Fronteriza tendrá un ancho máximo de 20 kms. contados desde la línea de frontera.

El Poder Ejecutivo por intermedio de la reglamentación establecerá su delimitación precisa dentro del límite máximo establecido en el inciso anterior.

Art. 2º - El Poder Ejecutivo a través de la reglamentación, creará un registro de inmuebles rurales y explotaciones agropecuarias en la Zona de Seguridad Fronteriza, que recabará la información específica que dicha reglamentación determine, sobre los inmuebles y explotaciones ubicados en esa zona del territorio nacional.

Art. 3º - Sólo podrán ser propietarios, titulares de cualquier derecho real, o de cualquier otro derecho que suponga explotación, el uso y goce sobre los inmuebles rurales comprendidos en la Zona de Seguridad Fronteriza:

- a) las personas físicas que sean ciudadanos naturales o legales, de acuerdo a lo que establecen los arts. 73 y siguientes de la Constitución de la República;
- b) las personas físicas extranjeras con residencia habitual de quince años, y que cumplan con los requisitos establecidos en el art. 78 de la Constitución de la República para obtener el derecho al sufragio;
- c) las personas jurídicas de naturaleza pública, estatales o no estatales;
- d) otras personas jurídicas que cumplan con lo establecido en el artículo siguiente.

Art. 4º - Las personas jurídicas privadas, podrán ser titulares de los derechos aludidos en el artículo anterior cuando, la totalidad de su capital social esté representado por cuotas sociales o acciones nominativas cuya

titularidad corresponda íntegramente a personas físicas que sean ciudadanos naturales o legales de acuerdo a lo dispuesto en el literal "a" del artículo 3º de la presente ley, calidad que también será exigible a quienes se desempeñen en cargos de dirección o administración de dichas personas jurídicas.

Art. 5º - El Poder Ejecutivo, a petición de parte y mediante resolución fundada, podrá autorizar a personas físicas o jurídicas que no reúnan los requisitos mencionados en los artículos 3º y 4º, a ejercer la titularidad de los derechos referidos en el inciso primero del artículo 3º.

Al reglamentar las condiciones de esta autorización El Poder Ejecutivo tendrá en cuenta los criterios establecidos en el inciso tercero del artículo 11 de la ley número 16.906 de 7 de enero de 1998.

Art. 6º.- Para que las personas jurídicas referidas en el inciso cuarto del artículo 1º de la ley número 18.092 de 7 de enero de 2007, en la redacción dada por el artículo 349 de la ley número 18.172, de 31 de agosto de 2007, puedan ser titulares de los derechos mencionados en el inciso primero del artículo tercero de la presente ley, deberán:

- a) haber sido excepcionadas previamente por el Poder Ejecutivo de acuerdo a lo dispuesto en la norma citada en el presente artículo, y sus correspondientes decretos reglamentarios;
- b) y luego obtener la autorización a que alude el artículo 5º de la presente ley.

Art. 7º - A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, quienes ya sean titulares de derechos sobre inmuebles ubicados dentro de la Zona de Seguridad Fronteriza y no cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 3º y 4º, ni obtengan las autorizaciones de los artículos 5º y 6º, dispondrán de un plazo de 7 años para adecuarse a sus disposiciones. Vencido el referido plazo sin haberse realizado dicha adecuación, el Estado procederá a la expropiación del inmueble de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 231 y siguientes de la Constitución de la República y demás normas legales concordantes.



La indemnización por estas expropiaciones se hará al precio que se fije por aplicación de la Ley N° 11.029, de 12 de enero de 1948 y en la forma establecida en el artículo 232 de la Constitución.

Art. 8° - Las disposiciones contenidas en la presente ley implican la prohibición de celebrar cualquier acto jurídico que la contravenga a partir de su entrada en vigencia, en función de ello, dichos actos jurídicos serán nulos de pleno derecho.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Handwritten signature or name.

Handwritten scribble or signature.

Handwritten scribble or signature.