

editorial

Tres proyectos inconvenientes

A nosotros siempre nos ha preocupado el exceso de legislación. Pensamos que el derecho debe ser un marco para la vida de una sociedad, cuya relativa estabilidad permita a los actores prever y orientarse, en lugar de una corriente turbulenta que les lleve, inopinadamente, de aquí para allá. Pero la opinión dominante parece ser otra. Con frecuencia nuestros Parlamentos son tachados de inoperantes. Por lo visto, la ciudadanía les pide, a ellos y al Ejecutivo, en tanto que poder colegislador, más leyes aún. Y como en esto hay también una suerte de mercado, la gran demanda suscita condigna oferta. Sólo que, como suele acontecer cuando la oferta actúa bajo la presión de una demanda ávida, la calidad del producto sufre las consecuencias.

Estas consideraciones nos ayudan algo en la azorada búsqueda de una explicación para tres proyectos que acaban de llegar, o están a punto de hacerlo, al Palacio Legislativo: dos de ellos iniciativas de sendas personalidades del Partido Nacional, el tercero enviado por el Poder Ejecutivo con las firmas del Presidente y la Ministra de Educación y Cultura. Ninguno de ellos está al nivel que sus orígenes nos daban pie a esperar.

El proyecto que comentaremos en primer lugar propone legislar quitas a los deudores refinanciados que oscilan entre el 30 y el 50% para los deudores agropecuarios y el 20 y el 50% a los de los sectores urbanos. El diario que le dio difusión, el 19 de julio, lo presentó como una iniciativa del Partido Nacional. La investigación que nosotros hemos conducido hasta ahora indica que el proyecto no se ha presentado aún formalmente, que no cuenta con un apoyo explícito de los órganos de aquel partido, y que la prensa se lo ha atribuido al Dr. Alberto Zumarán. El articulado propuesto fue publicado en su integridad, pero la exposición de motivos no nos ha sido posible obtenerla.

Este proyecto pretende resolver un problema por entero genuino. La ley de refinanciación se sustentó en la premisa implícita de que el tiempo era un recurso suficiente para remediar la condición de los deudores en apuros. El estatuto de la Corporación para el Desarrollo se fundamentó en la premisa de que la legislación era un sucedáneo válido de los recursos reales. Como ambas premisas son inciertas, hoy estamos como al principio, con la economía un poco mejor pero con el sistema financiero un poco peor que antes, y sin ninguna idea clara sobre cómo salir de este atolladero. El proyecto del Dr. Zumarán propone que lo intentemos reduciendo el peso de las deudas mediante su remisión parcial por vía legislativa.

Si fuera factible, la idea sería de una maravillosa sencillez. Pero, desgraciadamente, no lo es. La riqueza de cualquier persona equivale a sus activos menos sus deudas. Las deudas son, pues, riqueza negativa. Si fuera posible eliminar deudas legislando, sería implícitamente también posible crear riqueza por ley. Entonces se acabarían todos nuestros problemas: bastaría con que el

Parlamento trabajara a jornada doble, y pronto seríamos todos ricos.

Si las deudas, en rigor, no pueden suprimirse, tendrá que ser que se propone la confiscación de los derechos creditorios respectivos. Con cierto rubor consideramos esta posibilidad. Esperamos que ulterior información nos permita aclarar que el senador Zumarán no quiso en realidad proponer una violación flagrante de la Constitución. Tal vez nos enteremos, por ejemplo, de que el articulado publicado está incompleto, y que la parte donde se crean los recursos fiscales para indemnizar a los acreedores fue omitida por inadvertencia.

En segundo lugar vamos a considerar un proyecto del senador Luis Alberto Lacalle. Este se plantea el caso de los empleados de un deudor fallido, que pese al privilegio que la ley les reconoce, ven burladas sus expectativas de cobrar sus créditos laborales en razón de hallarse gravados los activos de su ex empleador con prenda o hipoteca. La propuesta del Dr. Lacalle consiste en que el derecho preferente de los acreedores hipotecarios y prendarios se recorte en un 15% en beneficio de los acreedores laborales. En la exposición de motivos su autor atribuye la iniciativa al espíritu de justicia, que le lleva a inclinarse por la parte más débil de la relación de trabajo.

Nos parece dudoso que, de transformarse en ley, el proyecto surta los efectos favorables a los trabajadores que han inspirado a su autor. Apenas se aprobara, el efecto que sí tendría inequívocamente sería el de reducir el crédito de las empresas a través de recortar el valor útil de sus activos como garantías reales. Los banqueros sin dificultad contrarrestarían el efecto de la nueva ley exigiendo 17,6% más garantía (con lo cual su valor neto sería el mismo de antes) y, en definitiva, las empresas, con el crédito disminuido, se verían obligadas a reducir sus inversiones. Si hay algo que ciertamente promueve la demanda por mano de obra y el salario real es el crecimiento del capital de las empresas. Al hacerse éste más lento, los principales afectados serían los trabajadores. Estos habrían conseguido mejorar sus perspectivas de cobro de haberes impagos en caso de insolvencia de sus empleadores, pero a costa de recibir todos y para siempre menor paga real y tener menores oportunidades de empleo. Habrían conseguido un seguro, de relativa eficacia, contra la pérdida de créditos laborales por insolvencia de sus empleadores, pero bien caro que les saldría a ellos mismos.

El inconveniente principal del proyecto, sin embargo, es otro. El concierne a las hipotecas y prendas ya concertadas, en seguridad de préstamos ya concedidos, cuya eficacia se vería recortada en perjuicio de los acreedores. El proyecto —tal vez por inadvertencia de su autor— implícitamente alteraría todos los contratos de garantía real actualmente vigentes en el país. Sería difícil pensar en una manera más eficaz de destruir la poca seguridad jurídica que nos queda, por tanto de deprimir la inversión más bajo de lo que ya está.

Finalmente, si la eventual ley debiera aplicarse retroactivamente a los contratos ya celebrados, como su texto parece ordenar, ella vulneraría abiertamente la Constitución. Los derechos reales de los acreedores prendarios e hipotecarios están indudablemente amparados por su artículo 32, destinado a proteger el derecho de propiedad. El proyecto —repetimos que tal vez por apresuramiento en la redacción— estaría sencillamente proponiendo su parcial confiscación.

En tercer lugar queremos referirnos a un proyecto del Poder Ejecutivo, cuyo articulado y exposición de motivos ya han sido difundidos, pero cuya presentación formal se hallaba, al entrar esta edición en prensa, aún pendiente de ciertos retoques. Por él se modifica el régimen de responsabilidad extracontractual en materia de accidentes causados por vehículos automotores y se dispone la obligatoriedad del seguro en cobertura de dicha responsabilidad.

No consideramos que la enmienda al régimen de responsabilidad extracontractual sea tema apropiado para un editorial de **Busqueda**. Sobre la obligatoriedad del seguro que se propone, considerada en sí misma, no queremos decir sino que podemos apreciar las razones persuasivas que pueden invocarse en apoyo de la iniciativa. Donde queremos centrar nuestro comentario es en la combinación del seguro obligatorio con el monopolio del Banco de Seguros del Estado.

Nosotros sentimos, profundamente, que la libertad de los uruguayos están en juego en torno a este malhadado proyecto. Concebimos que, mediando —como ya reconocimos que median— poderosas razones, se restrinja nuestra libertad de contratar o no contratar un seguro, pero nos parece estrictamente inconcebible que se pretenda hacer tal cosa mientras se mantiene intacto el monopolio del BSE también en ese campo de la contratación.

El proyecto se refiere al BSE reiteradamente, tanto en el articulado como en la exposición de motivos, dando por sentado que será el asegurador en todos los contratos impuestos por la nueva norma. No tenía necesidad de hacerlo. Por la conjunción de dos leyes, la del seguro obligatorio y la del monopolio del BSE, el efecto habría sido el mismo. Pero el proyecto parece complacerse en la enorme potenciación del poder del BSE sobre los uruguayos que él pretende instaurar. El artículo 4º dice así:

"El Banco de Seguros del Estado establecerá las condiciones del seguro y las primas que serán pagadas..."

Así, sin anestesia, como la cosa más natural. Diríase el reglamento interno de la plantación, que obliga a los peones a comprar en la tienda de la compañía.

El trámite de este proyecto habrá que seguirlo de cerca. El nos dirá si, como parece creerse, el amor a la libertad y el sentido de dignidad se hallan ambos ya irreparablemente adormecidos en este país.