

OPINION Y ANALISIS

EDITORIAL

Un proyecto de ley inconstitucional

El Parlamento está considerando un proyecto de ley sobre control de alquileres, cuya inconstitucionalidad nos parece indiscutible.

El proyecto dispone que los ajustes de alquiler que correspondan por aplicación del régimen legal vigente en la actualidad queden durante el año en curso sujetos a una deducción, cuyo porcentaje sería función del alquiler respectivo, así como del destino del inmueble.

Según la versión difundida por la prensa, el texto de la disposición aludida sería el siguiente:

"Artículo 4 (Precios). Los alquileres devengados durante el año 1985 se reajustarán de conformidad a lo previsto por el Decreto-Ley N° 14.219 de 4 de julio de 1974, con las reducciones sobre los índices legales de actualización que se establecen en las siguientes escalas.

A) **Inmuebles con destino a casa habitación:** Alquileres de hasta N\$ 3.500 una deducción del 80%."

El resto de la disposición establece deducciones menores a medida que el alquiler sea mayor, y establece una otra escala para los inmuebles con destinos diferentes del de habitación (industria, comercio, y otros).

La segunda escala establece descuentos menores, pero todos los alquileres, por altos que sean, y fuere cual fuere su destino, quedan sujetos a deducción.

La inconveniencia del proyecto es manifiesta. La premisa en que él implícitamente se apoya, la *ratio legis*, no puede ser otra que una evaluación social negativa de la propiedad inmueble como fuente de renta. En efecto, nadie puede pensar que la finalidad de ayudar a la parte más débil de un contrato sea el móvil del legislador, ya que ninguna presunción puede extraerse razonablemente de los hechos, en el sentido de que todos los propietarios sean económicamente más fuertes que todos los inquilinos.

De tal manera, la construcción, la actividad más deprimida de toda la economía, sufrirá un estímulo adicional. Lo que es más grave aún, la propiedad en general será percibida como objeto de una valoración social negativa por extensas áreas de la población, que no tienen fácil acceso a otras formas de inversión adecuadamente protegidas de la erosión inflacionaria.

La inversión experimentará consistentemente un nuevo golpe. Al menos la inversión en el país, ya que las colocaciones en el exterior verán intensificarse la atracción que en el último trienio han ejercido sobre los ahorristas uruguayos. La

reactivación se alejará aun más de nosotros, y la economía se hundirá más hondo aún en la ciénaga del estancamiento.

Todo esto es grave. No es, sin embargo, en la particular coyuntura que vive el país, lo más grave de todo.

Los problemas económicos reclaman apremiantemente solución. No obstante, para solucionarlos necesitamos tener un marco institucional firme. Ese marco institucional queda definido adecuadamente por la expresión "estado de derecho". Necesitamos consolidar y preservar el estado de derecho. La calidad de las decisiones que emanan del gobierno — en sentido amplio, inclusive de las autoridades legislativas — son importantes, pero más aún lo es que la actividad pública mantenga la regularidad jurídica intacta.

El proyecto que comentamos se halla en oposición frontal a la Constitución. Si el Parlamento aprueba este proyecto, estará vulnerando inequívocamente la Ley Fundamental. Ello es más importante aún que la defestable calidad de que la medida que se proyecta nos parece adolecer.

La norma en peligro es la que consagra el principio de la igualdad de las personas ante la ley (artículo 8°); y su corolario, la igualdad de las personas ante los cargos públicos.

La forma en que el proyecto lesionaría ese principio es evidente.

El artículo citado establece un impuesto. En el presente caso el carácter inherentemente tributario del control de alquileres se vuelve más claro aún, gracias a la terminología que han usado los autores del texto proyectado. Como la transcripción permite apreciar, se admite establecer una **detracción** sobre los alquileres; o, lo que es equivalente, sobre su aumento. Una **detracción** es un impuesto. Nuestro derecho tributario ha usado ese término con ese sentido frecuentemente en el último cuarto de siglo, a partir sobre todo de la Ley de reforma cambiaria, de 17 de diciembre de 1959.

El Parlamento puede sancionar impuestos. Sin embargo, el texto que lo autoriza a ello (artículo 85 N° 4) establece que el destino de los tributos se halla en las arcas públicas. Ciertamente no se faculta al Poder Legislativo a atribuir a agentes privados el producido de los gravámenes.

Si el constituyente lo hubiera hecho, habría borrado con el codo el principio de la igualdad de las personas ante la ley, que había escrito con la mano un momento antes.

Al disponer un impuesto sobre los alquileres, y atribuir a cada inquilino el derecho de percibirlo de su respectivo arrendador, en innumerables casos se vulneraría el principio

de la igualdad de las personas ante la ley de la manera más grosera, mediante la más flagrante arbitrariedad. En muchas situaciones, en efecto, se trataría de una disposición llamada a redistribuir la riqueza en dirección regresiva: del que tiene menos al que posee más.

Aun en los casos en que una finalidad legítima de redistribución del ingreso volviese inteligible el propósito del legislador de subsidiar al inquilino, no es concebible que en cada caso individual el propietario del inmueble deba ser el sujeto pasivo del correspondiente tributo.

En otras palabras. Es concebible que la sociedad se sienta obligada a subsidiar a ciertos inquilinos. Es igualmente entendible que ciertos propietarios sean individualizables como titulares de una capacidad contributiva legítimamente gravable. Pero que se perciba a la vez al titular de un derecho a un subsidio y al obligado a un impuesto, según un criterio de justicia distributiva, precisamente a uno y otro lado válido de una relación de alquiler, es, aun como caso individual, de una relación de alquiler, es, aun como caso individual, estrictamente impensable. Y como solución normal y general, que es lo que propone el proyecto, simplemente representa una afrenta a la lógica y al derecho.

Todo ello es tanto más patente por ser el impuesto función de la tasa de inflación. Con inflación cero, los alquileres no de la tasa de inflación. Con inflación cero, los alquileres no tendrían que reajustarse, y el impuesto sería cero. Con un reajuste del 50%, en la escala del 80% de detracción, ésta equivale a un impuesto del 27% sobre el alquiler registrado conforme al régimen vigente. Con 100% de reajuste, la alícuota del tributo sube a 40%. Y así sucesivamente.

Cuando se dictó la primera ley de control de alquileres en 1943, la gente creía que el alza que se estaba registrando en el precio de la vivienda tenía que ver con la escasez de casas, o que había algún otro factor en el mercado de fincas que explicaba el fenómeno. Hoy todos sabemos que lo que acontecía entonces, y acontece ahora, tiene que ver con algo que le pasa al dinero. Ya nadie tiene excusa para pretender contrarrestar la suba de un precio dentro del alza inflacionaria generalizada con una intervención en el ámbito real respectivo.

Y si actúa en tal sentido, negando la evidencia, y sobre todo llevándose por delante la integridad del orden jurídico, que nadie se llame a engaño. Las consecuencias, más prontas o más tardías, llegarán; y no podrán ser más que muy graves.