

por Ramón Díaz

El proyecto de ley sobre alquileres está malherido; no está muerto. Aunque no parece que pueda sobreponerse al voto presidencial, todavía tiene una infancia parlamentaria por delante, donde jugarse la vida. He aquí.

Director Responsable:

Ramón Díaz

Editor:

Danilo Arbilla

Directores:

Ramón Díaz, Manfredo Cikato, Pablo Fossati, Ramiro Rodríguez Villamil y Danilo Arbilla.

Columnistas: Daniel Gianelli (política) y Ricardo Peirano y Jorge Caumont (economía).

Secretario de Redacción: Miguel Arregui.

Información política: Gerardo Maronna, Claudio Paolillo y Alejandro Nogueira. Información económica: Efraín Mannisse. Indicadores económicos: Javier de Haedo (coordinador) y Alejandro Echegorry. Información social: Claudio Romanoff, Alvaro Gíz y Alvaro Amoratti. Información interdisciplinaria: servicios de DPA y ANSA. Cultura y espectáculos: Sergio Lacuesta (coordinador), Rodolfo Fattorusso y Barret Puig (columnistas), Milton Fornaro (libros) y Jorge Castro Vega (teatro). Medicina: Jean Richard. Deportes: Mauricio Fernández Reyes. Columnistas: Juan Carlos Paullier (fútbol) y Arsenio Motoiko (tenis). Humor: Kid Grages y Aldo Cammarota. Carreras: Arotxa. Fotografías: Milton Cea. Diagramas: Nelson García Serra.

Correspondentes: Argentina: Félix Carreras. Brasil: Eduardo Varela. Columnista: José Pedro Ortiz. Administración: Alfredo Bianchi Varela.

Búsqueda es una revista semanal miembro de la Sociedad Interamericana de Prensa. Está inscrita en la Dirección de Industrias con la matrícula N° 2079. Con domicilio en Av. Uruguay 1023, teléfonos 908435, 908376, 908337 y 905664. Montevideo, Uruguay. Las opiniones vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores. Precio de venta: N\$ 70. Impreso en Talleres Gráficos de Impresora Polo Ltda. D.L. N° 40.172. Distribución: Papacito.

por tanto, una buena razón para no desistir del enfoque analítico que pensaba depurar a lo que hoy debía ser ya, según casi todos esperaban, y algunos desearon, ley nacional.

Pero hay, además, otra razón. El proyecto es un arquetipo. No es un texto cualquiera. Es un compendio singular de injusticias y arbitrariedades. Es un semillero de ineficiencias. Su radiografía debe revelarnos mucho acerca, no solo del proyecto en sí, sino de su progenitor intelectual, el dirigismo vernáculo.

■ Control de alquileres e inflación

El control de alquileres comenzó su destructivo ciclo entre nosotros allá por 1943. Por entonces los uruguayos conservábamos acerca de la inflación una feliz ignorancia. En 1941 el índice de precios al consumidor estaba por debajo de la cota de 1921. Aquel 2,8% de alza que los precios de 1942 mostraron sobre el promedio del año anterior eran el principio de algo. Y el 6,3% de 1943 aseguraba ya que ese algo acabado de nacer estaba desarrollándose. Pero, ¿quién podía saber de qué se trataba? La atención de nuestros compatriotas se centró en ciertos precios individuales. Se imaginaron causas específicas, en determinados mercados. Se entrevieron escaseces inducidas por la guerra, que a la sazón espació destrucción por el mundo entero. La idea de que una causa central, de raíz monetaria, estaba en el origen de todo, permaneció en la oscuridad. Comprensiblemente.

Análogamente comprensible fue que el precio de la vivienda estuviese entre aquellos que despertaron la inquietud general. Ya lo fue menos que se pensase que la solución del problema radicaba en una represión de la suba, porque la represión de las subas de precios reales, de esas que se deben a excedentes reales de la demanda, bloquean el mecanismo de ajuste del mercado. Pero, vaya y pase. Se quería paliar una penuria excepcional, mientras la paz y la normalidad se hacían esperar. Si, esto aún era, en cierta medida, comprensible.

Y más aún lo fue que se pensara

que el control de alquileres lo que hacia era impedir o limitar el alza de tales precios. Quiero decir, me parece comprensible que los hombres de aquel momento percibiesen lo que acontecía a través del distorsionante del velo monetario. Que no se desencuentra de que lo que ocurría era que estaban haciendo bajar el precio de la vivienda. Que no tuviesen aun conciencia de que, en la inflación, hablar en términos de precios absolutos es un sin sentido. De hecho, los alquileres bajaron, y de qué manera! En 1974 los montevideanos pagaban alquileres que por término medio eran catorce veces más bajos que en 1955. Es decir, que el alquiler que en 1955 pagaban por la locación de 60 metros cuadrados de vivienda, en 1974 alcanzaba para pagar 840. Visto desde otro ángulo: si un propietario en 1955 pagaba su gasto de alimentos con la renta de sus inmuebles, en 1974 apenas pagaba el 6% (1/16) de su importe. El fenómeno conllevo la expropiación de enorme cantidad de pequeños propietarios, que eran los que habían edificado la mayor parte de los suburbios de la capital. En mi opinión, ninguna medida individual puede compararse, en la historia de la política económica del Uruguay, en punto a consecuencias económicas, y a consecuencias sociológicas, con el control de alquileres, que nació en 1943, y que continuaría luego tan campeante por tres décadas.

Pero esto es una digresión. Estaba diciendo que es comprensible que en 1943 la gente pensara que el control de alquileres lo que hacia era impedir que éstos subieran, o retardar su suba, cuando en realidad su virtualidad debía consistir, y sin duda de manera espectacular consistió, en bajarlos. Pero lo que era comprensible en 1943 lo era ya mucho menos en 1955, y en 1965 ya no era en absoluto comprensible. Y en 1985 simplemente nadie tiene derecho a confundirse. Por lo menos, uno no puede creer que la clase de gente que se sienta en el Parlamento nacional se confunda.

¿Por qué, entonces, decidieron usar el ajuste de alquileres por concepto de inflación para operar el efecto de su proyecto que de

hecho, sin duda procuraba, que era sin la sombra de una duda reducir el precio de la vivienda? ¿Por qué no ordenaron que los alquileres bajaran x%, según la franja, que es lo que realmente querían? Dejando, naturalmente, que el ajuste por inflación que no hace más que adaptar el precio nominal de la vivienda a los cambios experimentados en el poder de compra del dinero, continuase como hasta ahora.

No hay más que una respuesta que a mí se me ocurre para todas estas preguntas. En 1985 se siguió usando el lenguaje de 1943, y se pretendió bajar el alquiler diciendo que sólo se restringía su ascenso, sencillamente por artimaña, por engaño, porque el inspirador del proyecto, el dirigismo vernáculo es mentiroso por naturaleza. No veo otra posible explicación.

■ Por qué la vivienda, y no el pan

La deshonestidad del proyecto se hizo patente en su fundamentación. Los inquilinos, se adujo, no podían pagar los ajustes, y menos podían hacerlo cuanto más humildes fueran sus viviendas. Por eso se decidió que el Estado debía intervenir en su amparo. Pero, ¿qué hay de específico, al respecto, en el precio de la vivienda? ¿Acaso a la gente le resulta más difícil pagar al casero que al carnicero, al panadero, o al lechero, o al zapatero, o al peluquero? Etcétera, etcétera. ¿Acaso los precios que compran estos señores no suben? No existe más que una razón por la cual el proyecto se atuvió a controlar los alquileres, y no prescribió que el precio de la leche subiera menos cuanto más hijos tuviera la familia, o que el quereroso subiera menos cuanto más desocupados hubiera en la casa, o que los precios de los zapatos tuvieran ajustes menores que aquellos que más debieran caminar hacia el trabajo o la escuela. Y esa razón radica en que el propietario de viviendas es un agente indefenso en el corto plazo. Demora mucho en retrotraer su oferta. Los legisladores no dictan disposiciones como las que acabo de enumerar sobre la leche, los zapatos y los combustibles por la misma razón

de que no le tiramos de la cola al gato, ni pisamos a la serpiente, y nos mantenemos a distancia prudente del elefante. El propietario de inmuebles, en cambio, no tiene ni uñas, ni colmillos, ni trompa. Es como una especie de tortuga económica, que no tiene más remedio que soportar el castigo que decidan administrarle. Con constitucional parsimonia, apenas si comienza a tomar las medidas que puede. Consulten ustedes las secciones de avisos económicos de los diarios, y podrán apreciar la drástica reducción de oferta de casas y apartamentos en arriendo que ellas registran. Es que la tortuga está empezando a retrajer su cabeza, su cola, y no sus extremidades, hacia adentro de su caparazón. Cuando termine de hacerlo —hablo de años— las viviendas estarán envejecidas, abandonadas, algunas estarán ruinosas, y la oferta será flagrantemente menor a la demanda. Pero, ¿quién se acordará entonces de los nombres de los que votaron la ley?

Esta selección de la vivienda como objeto singular de control me parece odiosa por dos razones. En primer lugar, porque es sobremanera innoble enfilar el castigo, no hacia quien lo merece, sino hacia quien tiene mayor dificultad para defenderse. En segundo lugar, este ataque me parece, encima de éticamente objetable, prácticamente torpe, porque sirve de señal a los demás agentes en parecidas circunstancias de indefensión.

No son, en efecto, los propietarios de viviendas los únicos animalitos inermes que pueblan la floresta económica. Destácanse entre éstos, por ser presas reconocidamente apetecibles, los inversores. En realidad, los dueños de casas no vienen a ser sino una especie dentro de este género de seres pobemente dotados para la lucha por la vida. Cuando los inversores en general —si se me excusa por mezclar las metáforas— ven que pelan las barbas de los propietarios de inmuebles, se apresuran a enviar al exterior sus ahorros, que es su forma específica de ponerse a salvo de rasuras abrasivas. La inversión en general, y no sólo en construcciones, es en definitiva la víctima del control de alquileres. Y a través

de la caída de la inversión, son víctimas que se suman los asalariados en general. Para ello peores salarios y menos oportunidades de empleo vienen a agregar a menos viviendas más inhóspitas, a la hora de recoger los frutos, que tal vez lucieron promisorios cuando el sembrador legislativo esparragó las semillas.

■ La cuestión constitucional

El proyecto es económicamente desastroso. También es gruesamente inconstitucional.

Es ocioso, al mismo tiempo, destacar que la cuestión constitucional importa. Hay gente que de la Constitución sólo parece importarle la norma que llama a los ciudadanos a las urnas cada cinco años; pero aun ellos deberían pensar que es difícil que el fragmento que les interesa se respetado, si todos los otros son objeto del más oprobioso pisoteo.

La cuestión constitucional, a propósito de este proyecto, me parece revestir mayor generalidad de la que se le ha reconocido.

El senador Gonzalo Aguirre se singularizó entre los legisladores por el énfasis que puso en este aspecto, en lo cual aportó la muy grande autoridad que la opinión pública le reconoce dentro del terreno jurídico. Para el senador Aguirre, los artículos 3 y 13 violan la Constitución. Voy a pasar revista a esas dos disposiciones. Sugiero que, si ellas chocan contra la Constitución, también lo hacen sin duda varias otras del mismo proyecto.

El artículo 3º autoriza al inquilino a desistir unilateralmente del contrato que le vincula a su propietario. En otras palabras, dispone que el plazo se entienda sólo en interés del inquilino. El propietario no tiene derecho a exigirle al inquilino el cumplimiento del contrato hasta el fin de su término. El inquilino sí puede reclamar tal cosa del propietario.

Hay desigualdad, en este aspecto, pero la inconstitucionalidad ¿dónde reside?

Una ley puede ser injusta, y no violar la Constitución. Puede favorecer determinados intereses en contra de otros, y no ser inconstitucional. Por ejemplo, yo creo que la misma regla, aplicada a los contratos futuros, no sería inconstitucional, aunque si sería inconveniente e injusta.

La inconstitucionalidad del artículo 3º radica en el hecho de (pasa a pág. 26)

Anatomía del dirigismo

(viene de pág. 2)

que infiere al derecho de propiedad de los arrendadores con contratos pendientes una lesión contra la cual la Constitución les protege. No es la propiedad del inmueble la que sufre mengua. Es el derecho emergente del contrato. La propiedad se extiende a objetos intangibles, tanto como a cosas materiales. Yo puedo ser tan propietario de una marca de fábrica como de un lingote de oro, de un depósito bancario como de un terreno, de un complejo de derechos derivados de un contrato como de una casa. El legislador puede establecer sobre los contratos que yo voy a celebrar, pero no puede cambiarme los que ya celebré, excepto por razón de interés público, y previa la debida indemnización. Si el interés público existe en el sentido de que los inquilinos puedan desligarse de los arrendamientos con plazo pendiente, queda de todos modos el requisito de la indemnización por contemplar la sociedad que compensar a los arrendadores por la supresión de su derecho a exigir de su inquilino el cumplimiento del contrato. Si hay interés de la sociedad en que ello ocurra, tiene que haber también disposición de la sociedad para dar financieramente la cara por las consecuencias.

El artículo 13 autoriza a inquilinos malos pagadores con desafío ya intimado para regularizar su atraso, y hacer revisar el alquiler. También viola la Constitución por negar indebidamente el derecho de propiedad de los propietarios. También podría haber sido legítima la norma si hubiera previsto la debida y previa compensación de los arrendadores. Una ley que modifica sentencias firmes no es necesariamente inconstitucional. Si la justicia ha condenado a X por el delito de contrabando, y el Parlamento decide que no ha de haber más aduanas y por lo tanto el delito de contrabando se suprime, su decisión anula la condena a X, y nadie se lo oculta que el principio de separación de poderes, ya través de él la Constitución, han sufrido lesión.

Si las dos normas citadas violan la Constitución, como yo creo, por la razón de que atacan el derecho de propiedad de los arrendadores, el 4º y el 6º también se hallan sin la menor duda, entre los inconstitucionales por el mismo motivo. El 4º es el que rebaja los alquileres, bajo el subterfugio de limitar su ajuste. El 6º es el que autoriza a rebajar los alquileres, esta vez directamente, en función de los ingresos del inquilino. Económicamente desastrosamente y gruesamente inconstitucional. Si la justicia ha condenado a X por el delito de contrabando y el legislador decide que no ha de haber más aduanas y por lo tanto el delito de contrabando se suprime, su decisión anula la condena a X, y nadie se lo oculta que el principio de separación de poderes, ya través de él la Constitución, han sufrido lesión.

Si las dos normas citadas violan la Constitución, como yo creo, por la razón de que atacan el derecho de propiedad de los arrendadores, el 4º y el 6º también se hallan sin la menor duda, entre los inconstitucionales por el mismo motivo. El 4º es el que rebaja los alquileres, bajo el subterfugio de limitar su ajuste. El 6º es el que autoriza a rebajar los alquileres, esta vez directamente, en función de los ingresos del inquilino.

Si yo tengo una casa mia alquilada a fulano, soy propietario del derecho a percibir de él el determinado alquiler. Si la ley me rebaja ese ingreso, lesiona mi derecho de propiedad. Si existe interés público en que el alquiler se rebaje, el legislador puede disponer tal cosa, pero a condición de que el Tesoro Público me indemne por ello con carácter previo.

Todo esto es muy claro, y no existe ninguna posibilidad de equivocarse al respecto. Es que sucede que, de que hay dos bibliotecas, sobre cada tema jurídico, son dos ergas. Sobre este tema no puebla haber más que una opinión.

Todavía hay ulteriores fundamentaciones para la tesis de la inconstitucionalidad. Quiero señalar mencionar para beneficio de algún lector que las haya oido mencionar. No deseo crear la impresión de que rechazo tales planteamientos. Sencillamente, considero que son superabundantes.

Otra norma constitucional que las disposiciones aludidas atacan es la que garantiza la igualdad de las personas ante la ley (art. 8º). Existe consenso en que este principio tiene por corolario el de la igualdad de la distribución de las cargas públicas. Si el Parlamento encuentra razón de interés público en una reducción de los alquileres, decía más arriba, puede hacerlo, disponiendo la previa y justa compensación de los arrendadores. En el lenguaje de la teoría fiscal, diríamos que procede votar un subsidio en beneficio de los inquilinos, y financiarlo con impuestos repartidos según la capacidad contributiva de cada cual. El proyecto lo que hace, implícitamente, es disponer el subsidio a cargo del mismo propietario que debe percibirlo. Ellos

están desde el primer día. Pero, como se sanción tomó tiempo, quedaron varias posibilidades. Tal vez el inquilino no pagó ningún alquiler entretanto. Ahora le basura con pagar el alquiler rebajado, y en doce cuotas, sin interés. Esto último, si se cumple la meta del gobierno de una inflación del 60% en los doce meses próximos, implicaría una rebaja adicional de más del 20%. Noten que hay tres rebajas acumuladas: la rebaja hacia el futuro, la rebaja hacia el pasado adicional, derivada de la retroactividad, y la rebaja derivada de un pago en doce cuotas de los atrasos que hubiere, sin interés, por tanto en moneda progresivamente depreciada. La otra posibilidad es que el arrendatario estuviese en el día, y en ese caso el propietario tiene que devolverle lo cobrado en exceso. No faltaba más. Y que agradeciera que no le hacen pagar intereses sobre la deuda.

Si el juez ya había puesto fin al amparo, por ser el inquilino mal pagador, ya vimos que el proyecto permite hacer revivir el contrato. Es algo de que ya nos ocupamos al tratar de sus inconstitucionalidades centrales, por así decirlo. En ese caso, el inquilino debe pagar 15% más para resarcir al arrendador por los intereses devengados y gastos de un juicio que ganó primero ante la Justicia, y perdió después ante el Parlamento. ¿Por qué 15%? Simplemente porque el legislador se sintió animado por una vocación irresistible a disponer todo, a no dejar que nadie escapara a la órbita de su voluntad. ¿Cómo debe pagar el inquilino mal pagador los alquileres atrasados, más el 15% por gastos? Usted pensará que, por lo menos eso, al contado. Pues de ninguna manera. Puede optar por pagar en doce cuotas mensuales, aumentándose entonces a 30% el suplemento ya aludido del 15%. Quiero decir que en este caso le cargaría al inquilino un interés por pagar su atraso a través de un año. ¿Saben qué tasa de interés presupone ese recargo? Aproximadamente de 27%. Veintisiete por ciento sobre una deuda en pesos, cuando los bancos pagan más del 80%. ¿Por qué? Porque en Parlamento así lo quiso. ¿Qué otra razón concebible cabe?

Y ésta era la primera ley importante que sancionaba el Parlamento. ¿Pueden imaginarse lo que quedaría del país cuando terminara la zorra?

Evolución del salario real

Índice I	Variación respecto a Dic. año ant.	(1968 = 100)	
		Índice II	Variación respecto a Dic. año ant.
1982 Diciembre	57.7	- 11.2	65.7 - 11.3
1983 Diciembre	51.5	- 10.8	58.9 - 10.4
1984 Diciembre	51.5	0.0	59.1 + 0.3
1985 Junio	55.1	7.0	63.8 + 8.0
Julio	58.2	13.0	67.6 + 14.4
Agosto	58.3	13.2	67.8 + 14.7

Nota: El Índice I considera los resultados de la encuesta continua de salarios en el sector privado de Montevideo desde octubre de 1980. El Índice II considera ese ajuste desde febrero de 1978, así como otro ajuste para el período comprendido entre octubre de 1975 y febrero de 1978. Las diferencias que se observan en las variaciones entre I y II se deben a razones de tipo aritmético.

Variación de los principales precios de la economía (en %)

	IPC		IPM prod. nac.		USS	
	Men-Acum. en Ultimos suelo el año 12 meses					
1980	42.8		28.6		18.0	
1981	29.4		14.9		15.9	
1982	20.5		33.5		147.3	
1983	Set. 4.9	42.4	56.1	8.0	84.1	2.6 26.5 174.9
	Oct. 5.2	49.8	61.8	5.5	63.7	2.9 30.3 177.6
	Nov. 0.0	49.9	62.8	1.5	66.3	103.0 3.1 34.2 168.3
	Dic. 1.1	51.5	51.5	4.5	73.8	73.8 11.6 49.8 49.6
1984	Ene. 7.2	7.2	40.7	9.3	60.7	7.3 7.3 51.3
	Feb. 4.0	11.6	42.5	5.5	67.2	2.1 9.6 57.4
	Mar. 2.3	14.1	43.9	1.5	67.7	8.3 18.8 57.9
	Abri. 4.5	19.3	44.7	6.9	69.6	2.0 21.1 52.9
	May. 4.5	24.7	50.1	4.2	70.5	4.6 26.7 64.6
	Jun. 6.3	32.8	66.2	8.1	84.0	- 0.3 26.3 67.0
	Jul. 6.1	40.7	62.0	4.0	86.6	3.0 30.1 65.0
	Agos. 4.0	46.3	63.4	5.4	86.8	1.3 31.8 59.9
	Set. 3.0	50.7	60.4	3.0	59.1	78.3 2.8 35.5 60.2
	Oct. 5.5	59.1	60.9	5.0	67.0	77.4 6.5 44.3 65.6
	Nov. 1.8	62.0	63.7	4.9	75.3	83.2 7.6 55.2 73.0
	Dic. 2.6	66.1	66.1	5.0	84.0	9.0 69.2 69.2
1985	Ene. 4.9	4.9	62.5	4.5	75.9	6.2 6.2 67.4
	Feb. 3.2	8.3	61.2	2.5	71.0	10.6 17.4 81.3
	Mar. 6.5	15.3	67.9	8.1	81.8	9.2 28.1 82.5
	Abri. 10.0	26.8	76.7	11.5	29.1	89.7 2.3 31.0 83.0
	May. 4.1	32.1	76.0	2.8	32.7	87.2 - 1.4 29.1 72.5
	Jun. 3.0	36.0	70.5	0.3	33.1	73.7 1.3 30.8 75.2
	Jul. 6.8	45.3	71.8	6.6	41.9	78.2 5.8 38.4 79.8
	Agos. 3.8	50.8	71.2	2.5	45.4	73.2 7.3 48.5 90.6
	Set. 3.5	56.1	72.0	3.3	50.2	73.8 4.0 54.4 92.7

Balance comercial

(En miles de dólares corrientes)

	EXPORTACIONES F.O.B.			IMPORTACIONES C.I.F.			SALDO COMER- CIAL
	Tradi- cionales	No Tradi- cionales	Total	Petróleo	Otras	Total	
1980	415.881	642.668	1.058.549	420.242	1.280.104	1.680.346	- 621.797
1981	513.045	702.329	1.215.377	447.831	1.193.289	1.641.120	- 425.743
1982	435.415	587.470	1.022.884	415.988	693.988	1.109.976	- 87.092
1983	469.807	575.340	1.045.148	261.214	526.294	787.508	257.640
1984	338.821	585.767	924.588	260.059	515.662	775.721	148.863
En-May.	198.684	189.256	387.940	102.827	194.224	297.051	90.889
1985	140.815	171.708	312.523	87.632	165.131	252.763	59.760

Evolución de las principales variables macroeconómicas

	Fecha de la información	Cifra	Fecha de la información	Cifra
Deuda Externa Bruta (Mill. US\$)	31/3/85	4.626.0	31/12/84	4.688.1
Sector Público (Mill. US\$)	31/3/85	3.215.5	31/12/84	3.180.4
Sector Privado (Mill. US\$)	31/3/85	1.410.5	31/12/84	1.507.7
Reservas Internacionales Netas BCU (Mill. US\$)	31/6/85	409.2	31/7/85	416.7
Resultado Financiero Gobierno Central (Mill. NS\$)	Ene-Jul. 1985	- 8.741	Ene-Jul. 1984	- 7.832
Ingresos (Mill. NS\$)	Ene-Jul. 1985	37.345	Ene-Jul. 1984	20.417
Gastos (Mill. NS\$)	Ene-Jul. 1985	48.068	Ene-Jul. 1984	26.249
Emisión del Banco Central (Mill. NS\$) (1)	31/6/85	23.671	31/7/85	22.445
Medios de Pago (M 1) (Mill. NS\$) (1)	31/6/85	26.375	31/7/85	25.308
Cantidad de Dinero (M 2) (Mill. NS\$) (1)	31/6/85	80.757	31/7/85	76.233
Depósitos en M/E (Mill. US\$)	31/6/85	1.557	31/7/85	1.519
Tasa de Desempleo Montevideo (en %)	Jun-Ago. 1985	13.34	May-Jul. 1985	13.65

Nota: Datos al 31/12/84.

Reservas Internacionales Netas del BCU...	US\$	457 millones
Emisión del BCU.....	NS	15.000 millones
Medios de Pago.....	NS	18.107 millones
Cantidad de dinero.....	NS	52.269 millones
Depósitos en M/E.....	US\$	1.463 millones

(1) Cifras desestacionalizadas.