

## CESIÓN DE DERECHOS HEREDITARIOS. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN. BIEN INMUEBLE RURAL. DERECHO DE PREFERENCIA

### Resumen

La obligación impuesta por la Ley de Colonización (ley 11.029) en cuanto al derecho preferente que tiene el Instituto Nacional de Colonización en la adquisición de tierras (artículo 35, en la redacción dada por la ley 19.577) y la afectación al interés general de inmuebles rurales destinados a colonización (artículo 70, en la redacción dada por las leyes 18.187 y 18.756) requiere un análisis particular del ámbito de aplicación de ambas normas respecto a determinados negocios jurídicos; específicamente, el contrato de cesión de derechos hereditarios y la partición.

Informes: Agrario y Civil

### Consulta

#### I. HECHOS

**1995.** MRDLS falleció intestada en Montevideo el 19.7.1995, casada en únicas nupcias con ADV. Su sucesión se tramitó en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Artigas de ... Turno, en expediente caratulado «MRDLS. Sucesión» (ficha .../2013). Del certificado de resultancias de autos expedido de mandato judicial por la actuario, la Esc. XX el 8.6.2020, resulta que: *a)* la causante falleció en la fecha y condiciones referidas; *b)* su sucesión fue declarada judicialmente abierta por auto .../2013, de 24.7.2013; *c)* se efectuaron las publicaciones legales, citando y emplazando a los interesados por el término de treinta días en *Diario Oficial* y *La Noticia*; *d)* por auto .../2015, de 3.9.2015, y auto ampliatorio .../2017, de 15.5.2017, que quedó ejecutoriado, previa vista fiscal conforme, se declararon únicos y universales herederos de la causante MRDLS sus hijos legítimos EDDLs, AdelaDDLs, JoséDDLs, AnitaDDLs, AnacletoDDLs, GDDLs e HDDLs; en representación de su hijo fallecido CDDLs concurre ADV; en representación de su hijo fallecido JuanDDLs concurren los nietos de la causante FabricioDR, FernandoDR y FlaviaDR, bajo beneficio de inventario; se tiene por repudiante a su hijo legítimo RDDLs, sin perjuicio de los derechos del cónyuge superviviente ADV por sus gananciales respecto del padrón número 0000 relacionado anteriormente.

Se aprobó la relación jurada de bienes con inclusión del bien ganancial 50 % de fracción de campo y demás mejoras que le acceden, ubicado en la ... sección judicial y catastral del departamento de Artigas, empadronado con el número 0000, según plano de mensura y fraccionamiento del agrimensor YY suscrito en noviembre de 1949 e inscripto en la Dirección General de Catastro el 27.4.1950. Según dicho plano, la fracción tiene una superficie de 418 hectáreas con 7.160 metros cuadrados, índice CONEAT 128.

**Procedencia. 1977.** Lo hubo ADV, casado en únicas nupcias con MRDLS, por título compraventa y modo tradición al Instituto Nacional de Colonización (INC), según escritura que autorizó el Esc. ZZ el 8.11.1977, inscrita en el Registro respectivo el 18.11.1977.

**2014.** ADV falleció intestado en la ciudad de Artigas el 12.9.2014, viudo de sus únicas nupcias con MRDLS. Su sucesión se está tramitando en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Artigas de ... Turno, en el expediente caratulado «ADV. Sucesión» (ficha .../2014), del que resulta que: a) el causante falleció en la fecha y condiciones referidas; b) su sucesión fue declarada judicialmente abierta por auto .../2014, de 17.11.2014; c) se efectuaron las publicaciones legales, citando y emplazando a los interesados por el termino de treinta días en *Diario Oficial* y *La Noticia* (en trámite).

**2017.** CRSV, casado en únicas nupcias con PVYB y separado judicialmente de bienes, adquirió por título cesión de derechos hereditarios y modo tradición de EDDLs la cuota parte que le correspondía en las sucesiones de MRDLS y ADV, según escritura que en esta ciudad autorizó el Esc. WW el 27.10.2017 y cuya primera copia fue inscrita en el Registro Nacional de Actos Personales.

**2018.** JCVA, casado en únicas nupcias con GD y separado judicialmente de bienes, adquirió por título cesión de derechos hereditarios y modo tradición de FabricioDR, FernandoDR y FlaviaDR, respectivamente, la cuota parte que les correspondía en las sucesiones de MRDLS y ADV, según escritura que en esta ciudad autorizó el Esc. WW el 13.9.2018 y cuya primera copia también fue inscrita.

Después del fallecimiento de MRDLS, la explotación continuó con el cónyuge supérstite, ADV. Luego del fallecimiento de este, uno de los herederos tomó posesión del establecimiento, semovientes y herramientas de trabajo hasta el presente, sin rendir cuentas a los demás herederos.

Ante reiteradas solicitudes de EDDLs para que se le entregara la parte que le pertenecía, el heredero en posesión del establecimiento, semovientes y herramientas de trabajo siempre se evadió, situación que lo llevó a la cesión de los derechos hereditarios en ambas sucesiones (padre y madre).

En la sucesión de MRDLS se declaró que existe como único bien el 50 % del inmueble rural empadronado con el número 0000, de 418 hectáreas con 7.160 metros cuadrados, índice CONEAT 128. En la sucesión de ADV, en trámite, se sabe que existe —aún no se hizo *inventario*— el 50 % restante del inmueble rural relacionado anteriormente, semovientes, herramientas de trabajo y posible cuenta bancaria.

Se trata de un campo enajenado por el INC, de una superficie igual o superior a 500 hectáreas índice CONEAT 100 (índice CONEAT 535,9).

## II. OBJETO DE LA CONSULTA

Determinar si las respectivas cesiones de derechos hereditarios necesitan de la autorización del INC, según el artículo 35 o 70 de la ley 11.029, de 12 de enero de 1948. Para proceder a la partición del inmueble rural relacionado: ¿necesitan los cesionarios de las respectivas cesiones de derechos hereditarios la autorización del INC?

## III. OPINIÓN DEL CONSULTANTE

Para el consultante, *no* es necesaria la autorización al INC para el otorgamiento de las cesiones de derechos hereditarios relacionadas por entender que ninguno de los artículos —35 y 70— de la ley 11.029 hacen

referencia a las cesiones de derechos hereditarios, pues estas tienen por objeto no un predio concreto, sino un patrimonio, una universalidad; incluso en una futura partición de bienes resultantes de estas sucesiones podría suceder que a un copartiente se le adjudique una fracción de campo, y a otro, una soulte total (SAAVEDRA, 2011; TARTAGLIA y SAAVEDRA, 2010).

Recién para el caso de una partición o cesación de condominio de un campo de una superficie igual o superior a 500 hectáreas índice CONEAT 100 habido por modo sucesión y posteriormente fraccionado en varias parcelas adjudicadas individualmente a los herederos corresponderá efectuar los respectivos ofrecimientos al INC, cuando cada uno de los herederos proyecten enajenar sus parcelas con independencia de los demás. Al momento de procederse a la partición no corresponderá el ofrecimiento al INC por cuanto aquel negocio no constituye enajenación; recién será necesario cumplir con el artículo 35 cuando cada heredero —ahora único propietario de la parcela que le ha sido adjudicada— pretenda enajenarla (TARTAGLIA y SAAVEDRA, 2010).

Ahora, la afectación del artículo 70 sí comprende la división del predio. SAAVEDRA (2011) sostiene que esta división no afecta lo relacionado a operaciones de agrimensura de fraccionamiento de un predio en distintos padrones, sino que la interdicción alcanza a los negocios jurídicos que suponen una división, esto es, la atribución dominial a diversos sujetos por la cual se pone fin a una previa situación de indivisión, como se da en la división de condominio o en la partición en la que se atribuyen a distintos condóminos de un mismo bien distintas partes de una misma parcela previamente fraccionada.

## Informe de la Comisión de Derecho Agrario

En principio, corresponde indicar las diferencias existentes entre uno de los mecanismos que tiene el INC para adquirir tierras, como es el denominado «derecho de preferencia» o «de tanteo», establecido en el artículo 35 de la ley 11.029, con la redacción dada por la ley 19.577, de 9 de enero de 2018, y lo establecido en el artículo 70 de la ley 11.029, con la redacción dada por las leyes 18.187, de 2 de noviembre de 2007; 18.756, de 26 de mayo de 2011, y 19.889, de 9 de julio de 2020, que refiere a la «afectación al interés colectivo» de las parcelas pertenecientes al INC.

El primero es un derecho de adquisición preferente o de preferencia respecto de las enajenaciones de inmuebles rurales y que, junto con otros mecanismos —por ejemplo, la expropiación o la compra directa—, permiten que el INC adquiera tierras para poder volcarlas a la tarea colonizadora; este derecho solo se explica por la consagración de la función social del derecho de propiedad —y, más específicamente, de la tierra— (SAAVEDRA, 2012: 24), limitando el goce del derecho de propiedad consagrado en el artículo 7.º de la Constitución de la República para lograr los fines previstos en el artículo 1.º de la ley 11.029.<sup>1</sup> El segundo refiere al alcance que tiene el interés colectivo que afecta las parcelas pertenecientes al INC, según los fines de la ley y los deberes que esta impone, en cuanto a la imposibilidad de

---

1 Ley 11.029, artículo 1.º: «A los efectos de esta ley, por *colonización* se entiende el conjunto de medidas a adoptarse de acuerdo con ella para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural».

alterarlos ni afectarlos a otras actividades distintas (al menos, sin el control y la autorización del INC).<sup>2</sup> En ambos casos, el incumplimiento implica la nulidad absoluta del negocio, además de otras sanciones establecidas por responsabilidades de los sujetos intervinientes.

La *cesión de derechos hereditarios* es un contrato regulado por los artículos 1767 y 1768 del Código Civil; opera respecto del conjunto de derechos reales y personales que se transmitieron al heredero enajenante por sucesión a título universal por causa de muerte (la *herencia* es el conjunto de derechos y obligaciones del causante que no se extinguen por la muerte).

Debemos entender que las características particulares del negocio están dadas porque su objeto es una universalidad (los bienes que la integran no están individualizados). El heredero recibe toda la situación jurídica del causante: los derechos —incluso los potestativos y los litigiosos— y las obligaciones o *cargas* (C. Civil, art. 1093).

La doctrina, en general, entiende que el objeto de la cesión de derechos hereditarios lo constituye el contenido patrimonial de la calidad de heredero, una universalidad (MEDERO PINTO, 2009: 306); por tanto, no existe la posibilidad de determinar bienes, por más genérica que esta sea. Sin embargo, la exclusión de determinados bienes en la cesión es una posición admitida tanto a nivel doctrinal como registral.<sup>3</sup>

Como afirma AREZO PÍRIZ, la cesión de derechos hereditarios es un negocio traslativo que, tradición mediante, permite que el cesionario adquiera la cuota parte o alícuota que era del cedente.

En cuanto a la naturaleza de los negocios, el régimen actual, establecido por la ley 18.187 y confirmado por sus posteriores modificaciones —leyes 18.756 y 19.577—, rige para los casos de *enajenación*; el régimen anterior quedaba solo acotado a las *ventas* (CAMAÑO IRIONDO, 1990: 40).

Sin entrar en el análisis específico del vocablo *enajenación*, a propósito de su alcance en esta ley, la doctrina, en general, entiende que el concepto coincide con las categorías de contratos que son títulos hábiles para producir un efecto real; el elemento definidor de la categoría es la aptitud para producir el referido efecto (GAMARRA, 1976: 60).

Compartimos lo señalado por SAAVEDRA, citado por el consultante, en el sentido de que quedan excluidos de la previsión legal los negocios jurídicos que recaen sobre derechos, sin efecto real, como la cesión de derechos hereditarios, las cesiones de derechos de promitentes compradores o de derechos posesorios, y en los que pueden encontrarse uno o más predios rurales (con las características establecidas en la Ley de Colonización).

En lo que respecta a la afectación al interés general establecido en el artículo 70 de la ley 11.029, concordantes y modificativas, y en cuanto al otorgamiento de un contrato de cesión de derechos hereditarios, debemos considerar qué ocurre con dicho negocio cuando incluye un inmueble rural afectado al interés colectivo o general, es decir, si queda incluido o no dentro del ámbito de aplicación de dicha norma. Parte de la doctrina agrarista utiliza similares argumentos a los establecidos en el mecanismo de adquisición preferente (art. 35) para afirmar que la cesión de derechos hereditarios no quedaría comprendida en la disposición, ya que tiene por objeto no un predio rural, sino un patrimonio, una universalidad (SAAVEDRA, 2012: 68).

---

2 Vé.: GUERRA DANERI (2013: 336 y ss.).

3 Vé.: resolución de la Dirección General de Registros 155/2019, de 26 de diciembre de 2019.

El artículo 70 establece:

La propiedad, uso o goce de las parcelas que formen las colonias estarán afectados a los fines de interés colectivo que por esta ley se promueven.

Toda enajenación, gravamen o subdivisión, o la cesión en cualquier forma de disfrute, debe hacerse con la autorización previa del Instituto Nacional de Colonización (INC), aun en el caso en que el colono haya satisfecho íntegramente sus obligaciones.

El artículo 70 de la ley 11.029, modificativas y concordantes establece un régimen especialísimo de la propiedad agraria (LÓPEZ ROCCA, 1985: 100). Es una restricción propia de leyes estatutarias que impiden la libre disposición de las parcelas mientras se encuentran sometidas al régimen estatutario, con el propósito de evitar que se desvirtúen los fines sociales que persiguen las citadas leyes (GUERRA DANERI, 2013: 416). Esto supone una restricción muy importante a lo conferido por el Código Civil en los derechos de disposición de las cosas.<sup>4</sup> Además, la relación con Colonización es una relación *intuitu personae* que modifica la atribución de los bienes afectados al interés general; exige que sean necesariamente adjudicados a una determinada persona, que reúna las características para ser colono (ley 11.029, arts. 103 y 104).

Se busca que la división hereditaria no destruya la unidad de la explotación colonizada. La sucesión *mortis causa* es un factor importante que puede actuar como agente de fraccionamiento de las parcelas y, por lo tanto, distorsionar los fines colonizadores (GUERRA DANERI, 2013: 430). Pero entender que otorgar una cesión de derechos hereditarios que incluya un inmueble rural afectado al interés general del artículo 70 de la ley 11.029 a un tercero que no reúna la calidad de colono es escapar a la limitación impuesta por la citada norma sería no entender la naturaleza del negocio *cesión de derechos hereditarios*.

Los documentos presentados por el propio consultante en cuanto al antecedente dominial del inmueble rural en cuestión objeto de la consulta arrojan que este fue enajenado por el INC a ADV en noviembre de 1977 bajo las disposiciones de la ley 11.029.

De cualquier manera, sostenemos que el contrato de cesión de derechos hereditarios queda excluido del ámbito de aplicación de lo dispuesto por el artículo 70 de la ley 11.029, porque no tiene por objeto un predio rural específico, sino que integra una universalidad; no existe, por tanto, la posibilidad de determinar bienes en concreto, sin perjuicio de que dicha autorización sea requerida en próximas traslaciones del dominio de un bien específico afectado a la tarea colonizadora o en una posible cesación de condominio o partición.

En lo que respecta a la *partición*, es un negocio jurídico pluri o multilateral que busca sustituir un estado de comunión —y su consiguiente extinción— por un derecho exclusivo sobre un lote; tiene por objeto poner fin a un estado de comunión o impedir que este tenga lugar, y tiene efecto declarativo (C. Civil, art. 1151).

La partición no es más que una operación de distribución, a cada interesado, con relación al difunto y con el carácter de causahabiente único, de los bienes que se le atribuyen personalmente (AREZO PÍRIZ, 2010). La partición nada trasmite: cada heredero recibe lo que ya le pertenecía.

---

4 Código Civil, artículo 487: «El derecho de gozar y disponer de una cosa comprende: [...] 6.º El de enajenar en todo o en parte, concediendo a otros los derechos que buenamente quiera».

La división en partes de la cosa común es, en síntesis, el contenido del negocio jurídico partición. Por lo tanto, aunque en una partición se incluya un inmueble rural que cumpla con las características exigidas por la norma para su ofrecimiento al INC —artículo 35 de la ley 11.029, en la redacción dada por la ley 19.577—, esta no tiene efecto traslativo, por lo que no puede considerarse una enajenación. Así también lo entiende la mayoría de la doctrina agrarista: aunque en la partición se incluya un inmueble rural con la extensión de superficie requerida por la ley, esta no tiene efecto traslativo de derechos, sino declarativos, por lo que no corresponde realizar el ofrecimiento al INC (SAAVEDRA, 2012: 38). Pero cuando nos referimos a la afectación prevista en el artículo 70, en el negocio jurídico partición que involucre inmuebles rurales afectados a los intereses de Colonización, la interdicción los alcanza, pues suponen una división, esto es, la atribución de dominio a distintos sujetos que ponen fin a una indivisión.

Sin embargo, en la resolución registral 193/2009, de 17 de agosto de 2009, se estableció como criterio de calificación vinculante para los registradores que en caso de existir una partición que involucre un inmueble rural afectado a los interés de colonizadores, no corresponderá el control registral de la autorización requerida por el artículo 70 de la ley 11.029, concordantes y modificativas. Mismo criterio establece la resolución del INC 5.469, de 28 de agosto de 2019, que establece que la partición no puede implicar modificación de la superficie afectada (subdivisión) ni cambio de titularidad; es decir, debe quedar como titular uno de los condóminos que ya reunían los requisitos para ser colonos.

## CONCLUSIONES

De lo precedentemente expuesto podemos concluir que:

1. Quedan excluidos de la previsión legal del artículo 35 de la ley 11.029, en la redacción dada por la ley 19.577, los negocios jurídicos que recaen sobre derechos sin efecto real como, por ejemplo, la cesión de derechos hereditarios en la que puede encontrarse uno o más predios rurales con las características establecidas en la citada ley. El contrato de cesión de derechos hereditarios queda excluido del ámbito de aplicación de lo dispuesto por el artículo 70 de la ley 11.029 porque no tiene por objeto un predio rural específico, sino que integra una universalidad; por tanto, no existe la posibilidad de determinar bienes en concreto.
2. En el caso del negocio partición, por su naturaleza declarativa, no correspondería realizar el ofrecimiento establecido en el artículo 35 de la ley 11.029, en la redacción dada por la ley 19.577.
3. Cuando se quiera celebrar una partición sobre inmuebles rurales afectados al interés general de Colonización, se deberá pedir la autorización prevista en el artículo 70, salvo que esta no implique modificación de la superficie afectada —subdivisión— ni cambio de titularidad con respecto a los condóminos que reunían los requisitos para ser colonos.

Esc. Pablo Adrián López Ferreira  
Informante

## **BIBLIOGRAFÍA REFERIDA**

- AREZO PÍRIZ, Enrique (2010). *Tratado de las particiones*, tomo II, 3.ª ed. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay.
- CAMAÑO IRIONDO, Mario (1990). «El derecho preferencial del artículo 35, ley 11.029». En *Revista de Derecho Agrario*, n.º 4, pp. 34-41.
- GAMARRA, Jorge (1976). *Tratado de derecho civil uruguayo*, tomo VIII, 3.ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- GUERRA DANERI, Enrique (2013). *El establecimiento rural*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- LÓPEZ ROCCA, Elbio (1985). «El artículo 70 de la ley 11.029». En *Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político*, n.º 8 (ago.-set.), pp. 99-105.
- MEDERO PINTO, Héctor (2009). *Técnica Notarial IV: contratos civiles*, 6.ª ed. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay.
- SAAVEDRA, Juan Pablo (2011). «La afectación de las parcelas bajo el régimen de colonización (artículo 70 de la ley 11.029)». En *Revista de Derecho Agrario*, n.º 11-12 (ago.), pp. 101-116.
- SAAVEDRA, Juan Pablo (2012). *Colonización y derecho agrario*, 1.ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- TARTAGLIA, Domenica, y SAAVEDRA, Juan Pablo (2010). *El derecho de compra preferente del Instituto Nacional de Colonización (artículo 35 de la ley 11.029)*, 3.ª ed. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay.

El precedente informe ha sido aprobado por unanimidad en el día de hoy por la Comisión de Derecho Agrario, integrada por los Escs. José Carlos Pérez Ferrari, Fernando Camadini López, Fernando Núñez, Marcelo Pérez Pastorini, Laura Nikitzuk, Pablo López Ferreira, Graciano Reyes, M.ª del Huerto Aunchayna, Carmelo Curbelo Soria y Tabaré Rodríguez de Almeida.

Esc. Carmelo Curbelo Soria  
Coordinador

## Informe de la Comisión de Derecho Civil

La Comisión de Derecho Civil, integrada por los Escs. Adriana Silva, Ana Realini, Carlos Groisman, Daniella Cianciarulo, Francisco Mastropierro, Gustavo Echavarría, Heber Panunzio, Javier Carneiro, Juan Pablo Alonso, Juan Pablo Villar, Margarita Puertollano, M.<sup>ª</sup> Inés Casatroja, M.<sup>ª</sup> del Carmen Cabrera, M.<sup>ª</sup> del Rosario Marchese, Nicolás García Rodríguez, Patricia Rivas, Pilar Ramírez, Roque Molla, Valentina Martínez Jaime y Verónica Ubillos, comparte el informe elaborado por la Comisión de Derecho Agrario.

Escs. Roque Molla y Juan Pablo Villar  
Coordinadores

*Informes aprobados por la Comisión Directiva Nacional  
de la AEU el 27.3.2023, expediente 2543/2021.*