Unidad Operativa de Contrataciones

DICTAMEN UOC Nº 10/2020

1. ANTECEDENTES:
Expediente N° 2979/2011.
Recurrente: INCRESA.

2. CONSIDERACIONES:
Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 2979/2011 caratulado "INCRESA"; el Dictamen Nº 4 de fecha 26 de enero de 2017 obrante a fojas 129 a 130 emitido por el Abogado Pedro Alvarenga, Asesor Jurídico de la U.O.C., del cual se extraen las principales consideraciones donde textualmente dice:

REFERENCIA: Expediente N° 2979/11- Carta de Oferta – Incresa – Coronel Oviedo. - Asunción, 26 de Enero de 2017.- DICTAMEN N° 4. SEÑOR PRESIDENTE: Atento a la providencia de fecha 23 de enero del año en curso, paso a recomendar al Jerárquico conforme a los documentos obrantes en autos y es como sigue: la Finca fue avaluada por los Técnicos del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) en fecha 17 de junio de 2015, como los técnicos del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), en fecha 16 de julio de 2015. Toda la tramitación del expediente hacer referencia a la búsqueda de tierra por parte de la Comisión Vecinal sin Tierra Oñondivepá del Asentamiento Pasiño San Miguel del Distrito de Yby Yaú, Departamento de Concepción, lo que ocasionó conflicto en la zona, situación que se debe contener para evitar sea agravado, la Firma ofreció en venta al INDERT, pues con el ofrecimiento se trataría de solucionar el problema suscitado. La decisión de adquirir o no la Finca ofertada, es facultad del Presidente del INDERT con acuerdo y dictamen vinculante de la Junta Asesora. Por Resolución N° 3814/15 de fecha 11 de Noviembre de 2015, se contraofertó a la Empresa INCRESA Inmobiliaria, Créditos S.A. & Divisiones en la suma de guaraníes diez millones por hectárea y se estableció la forma de pago, fs. 95 y 96. Se agregó en el Expediente de referencia informe de condición de dominio por la Dirección General de Registro Públicos, a fs. 113, que notamos que no tiene restricción alguna, el inmueble es individualizado como Finca N° 1011 Padrón N° 2552, superficie 69 hectáreas 8250 metros cuadrados, ubicado en el lugar denominado San Miguel Patiño, Distrito de Yby Yaú, Departamento de Concepción. El inmueble ofertado, consta de fotocopia de transferencia judicial otorgada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral de la Circunscripción Judicial de Caaguazú y San Pedro a favor de la Inmobiliaria Créditos S.A. & Divisiones (INCRESA) inscripta en la Dirección General de los Registro Públicos, Octava Sección, bajo el N° 5 y al folio 14 y sgtes. en fecha 11 de junio de 2009. Capacidad, aptitud y usos del suelo, calificado de acuerdo al Mapa de capacidades de uso de la tierra como suelo clase IV. La fracción está loteada por el INDERT, aunque patrimonialmente no le pertenece. Es importante señalar que los campesinos sin tierra pretendiente de la mencionada Finca, no han entorpecido los trámites legales, se ajustan a los requisitos exigidos por la Resolución Presidencia N° 2537/10 de fecha 10 de diciembre de 2010, por el cual se establece normas para la adquisición de inmuebles rurales, que se ajusten a las disposiciones de la ley 1863/02 de Estatuto Agrario. Los Técnicos se constituyeron en el lugar y dijeron que el inmueble es apto para la agricultura tienen limitaciones, pero, los ocupantes que son 9 familias, igual lo cultivan. La Firma Incresa, a través de nota, aceptó la retasación realizada por R.P. N° 3814/15 en fecha 11 de Noviembre de 2015 INDERT, en fecha 19 de Noviembre de 2015, fs. 97. Los campesinos que pretenden que se le compre la tierra ofertada, llevan muchos años ocupando el inmueble, lo que indica la extrema necesidad de contar con tierra para la labranza, que según estudio la tierra es apta para la agricultura, se puede considerar la compra con criterio de oportunidad, dado que la Firma propietaria ofrece la finca en venta para paliar un problema social. Es obligación de INDERT, evitar conflictos sociales. Si sugiero la expropiación que tiene una tramitación larga, puede desalentar a las partes. No se ocasionaría un perjuicio económico al Estado si utiliza el mecanismo de la compra por la vía de la excepción, solamente que esta ultima citada, el precio sería consensuado por un acuerdo más corto entre las partes, que en esta ocasión es el propietario que es la Firma INCRESA S.A. representado por el señor ARMANDO MENDOZA ROMERO, Cédula de Identidad N° 307.442 y el INDERT. El inmueble fue

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrua
Director General
UOC

tasado por el MOPC e INDERT. El Art. 33 de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, prevé en sus incisos a) g) y h) sobre los requisitos que deben mediar para la adquisición de terrenos, ya citado en dictamen anterior. ES MI DICTAMEN.-

3.- MARCO LEGAL:

La Constitución Nacional del Paraguay del año 1.992 Sección II Titulo De la Reforma Agraria en su Articulo 114-DE LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA, establece que "La reforma agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra; se organizarán el crédito y la asistencia técnica, educacional y sanitaria; se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y de otras asociaciones similares, y se promoverá la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el Desarrollo integral del agro".

Así mismo la citada norma constitucional en su Artículo Nº 115-DE LAS BASES DE LA REFORMA AGRARIA Y DEL DESARROLLO RURAL, establece: La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases:

4. la programación de asentamientos campesinos; la adjudicación de parcelas de tierras en propiedad a los beneficiarios de la reforma agraria, previendo la infraestructura necesaria para su asentamiento y arraigo, con énfasis en la vialidad, la educación y la salud;.... 11. La participación de los sujetos de la reforma agraria en el respectivo proceso, y la promoción de las organizaciones campesinas en defensa de sus intereses económicos, sociales y culturales.

La Ley Nº 2.419/04 "Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra" que en su Artículo 4°. - OBJETIVO Y COMPETENCIA., establece que: El Instituto tendrá por objetivo promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación, conforme al mandato de la Constitución Nacional, artículos 114, 115 y 116. Para ello, el Instituto adecuará la estructura agraria promoviendo, saneando y regularizando el acceso a la tierra rural y su tenencia, coordinando y creando las condiciones propicias para el desarrollo que posibilite el arraigo y la consolidación de los productores beneficiarios, configurando una estrategia que integra participación productividad y sostenibilidad ambiental.

En el Art. 5º.- DEL ARRAIGO, del mismo cuerpo legal establece que un asentamiento logra la condición de arraigo cuando las familias han obtenido su título de propiedad, se encuentran organizadas para participar efectivamente en el esfuerzo del desarrollo institucional, acceden a los servicios de educación y salud, cuenten con la infraestructura económica básica, produzcan alimentos de autoconsumo suficiente y por lo menos dos rubros de renta, en forma continua.

El Artículo 159 de la Ley 6.469/2020 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2020" establece: Cuando la expropiación, en los términos del artículo 43 de la Ley Nº 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" no fuere aplicable, las contrataciones para adquisición de inmuebles deberán realizarse por alguno de los procedimientos ordinarios de contratación, salvo que por razones fundadas no pudieran realizarse por las formalidades de la Licitación, en cuyo caso deberán regirse por el reglamento establecido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). Como requisito necesario para la procedencia de adquisición de inmuebles, la Convocante debe exponer los motivos por los cuales no procede a la expropiación. Los procedimientos por vía de la excepción de adquisición de inmuebles deben publicarse en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) por lo menos diez días corridos antes de la fecha de la recepción y apertura de ofertas. En los casos de adquisición de inmuebles, la Convocante no podrá realizar pago alguno antes de la suscripción de la escritura de transferencia ante Escribano Público, conforme a la reglamentación establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +59521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

Unidad Operativa de Contrataciones

El Decreto Reglamentario del PGN N° 3264/2020 vigente para el ejercicio fiscal 2020, que reglamenta la Ley N° 6.469/2020, el cual establece en su artículo 331 lo siguiente: En caso de recurrirse a la Vía de la Excepción para la adquisición de inmuebles, los OEE (Organismos y Entidades del Estado), Municipalidades y Sociedades Anónimas con participación accionaria mayoritaria del Estado, deberán justificar las razones por la que no procede la expropiación del inmueble y además, los motivos por los cuales no se realiza un procedimiento ordinario de contratación, y acreditar la razonabilidad del precio abonado mediante un informe de tasación del inmueble emitido por el MOPC, o de cualquier otra Institución Pública que cuente con una Oficina Técnica autorizada para realizar tasaciones, además de la documentación adicional requerida por la reglamentación emitida por la DNCP.

La Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas" en su Art. 33 –Casos de Excepción- señala que: "Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan: inc. a) El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, de titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos; inc. g) Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o.
En esos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones.

En concordancia con el Art. 33 y con los incisos antes indicados se hallan los artículos 72° inciso c) y 77°, del Decreto N° 2992/19. Por el Cual se Reglamenta la Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas".

La Resolución DNCP N° 1198/2013 de fecha 11 de junio de 2013 "POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 1365 DEL 14 DE JULIO DEL 2011 Y SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DE LA CARTA ESTANDAR DE INVITACIÓN Y SUS ANEXOS, LA PROFORMA DE NOTA COMUNICACIÓN Y PROFORMA DE CONTRATO PARA ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES, CUANDO SEAN EJECUTADOS POR EL PROCEDIMIENTO DE EXCEPCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY N° 2051/03, SU MODIFICATORIA Y REGLAMENTACIONES VIGENTES.-

La Circular Nº 31/09 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas sobre la tramitación previa de la Declaración de Impacto Ambiental para la comunicación de los procesos de contratación, cuyo objeto consista en la ejecución de obras o actividades humanas que tengan impacto sobre el medio ambiente entre otros, etc.

4.- ANÁLISIS:

La figura de expropiación, la expongo en los siguientes términos: La expropiación consiste en el acto administrativo que extingue el derecho de dominio del titular, en virtud de sentencia judicial fundada en Ley. La Constitución de la República del Paraguay, dispone que se admita la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, la que será determinada en cada caso por Ley. Se concluye que la expropiación, en nuestro Ordenamiento Jurídico constituye atribución del Poder Legislativo.
En el caso ahora analizado, el poder administrativo se encuentra ante la imperiosa necesidad de dar respuesta en el menor plazo posible a una situación de hecho, (la ocupación ejercida por los campesinos) y, sabido es que el Poder Legislativo requiere un tiempo mayor para el tratamiento de las Leyes , el que en algunas oportunidades requiere años. El empleo de este tiempo no cuenta el poder administrativo para brindar respuesta a un problema social, en esta circunstancia radica la justificación de aplicar la expropiación por excepción a ciertos inmuebles que se encuentran ocupados por campesinos.

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +59521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

Unidad Operativa de Contrataciones

Las razones por las cuales se apuntó a la compra por la vía de la excepción, contemplada en la Ley 2.051/2003 "De Contrataciones Públicas" artículo 33 – Casos de Excepción, **inc. a)** El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, de titularidad de patentes, de derechos de autor u otros derechos exclusivos; **atento a lo informado por técnicos del MOPC y el INDERT; inc. g)** Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas: El informe realizado por técnicos de la Dirección de Campos Comunales, Dirección de Servicios de Desarrollo Rural Sostenibles y Dirección de Topografía para la verificación de la propiedad ofertada a la institución que a fojas 133 a 138, refirió "... *Los trabajos técnicos de relevamientos fueron realizados en compañía de la supervisora de la oficina de la regional de Yby Yau Lic. Perla Centurión y el Jefe Técnico del Dpto. de Concepción Top. Arnulfo Alcaraz quienes oficiaron de guías para ubicar la finca ofertada, se procedió al Registro de Ocupantes de la facción ofertada, también se desarrolló la verificación ocular de la fracción encontrándose con viviendas, actividad agrícola y ganadera, servicios básicos, etc.*

DESCRIPCION	RESPUESTA
Porcentaje de Ocupación	100% (cien por ciento)
Cantidad de Familias Asentadas	11 (once)
Número de miembros de la misma	4 (cuatro) miembros por familia en promedio
Censo Realizado por	Funcionarios Técnicos - INDERT.

El Poder Ejecutivo, en este caso a través del INDERT, necesita dar una respuesta en tiempo a los reclamos de regularización de la tierra, la que constituye el objetivo y competencia de la Institución, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 4º de la Ley de Creación del INDERT, ante dicha necesidad, nos vemos obligados a utilizar un procedimiento, totalmente legal, como la compra directa, por vía de la excepción.
Como punto principal, existe el interés social, del comprador de manera a dar fin a la problemática existente en la zona, en la brevedad posible y acortando el plazo que conllevaría el procedimiento de expropiación y la aprobación del vendedor de realizar dicho acto jurídico.

SE TORNA IMPERIOSA DAR UNA RESPUESTA DEL ESTADO PARAGUAYO A LAS OCUPACIONES, A TRAVÉS LA DE COMPRA TIERRA QUE ES EL PRINCIPAL FACTOR PRODUCTIVO, Y POR ESO, GENERADOR DE RIQUEZA, PARA EVITAR LA CRISIS SOCIAL GENERADA POR CAMPESINOS QUE SE GANAN SUS TIERRAS A COSTA DE OCUPACIONES, EMPUJADOS POR LA NECESIDAD Y LA DESESPERACIÓN MUCHAS VECES Y DAR UNA SOLUCIÓN AL PRINCIPAL PROBLEMA ESTRUCTURAL QUE TENEMOS CON LA REGULARIZACION DE LA REINANTE POSESION, Se debe tener en cuenta que el INDERT no posee un lugar donde se pueda trasladar a los campesinos en caso de estos sean desalojados, esa es la razón por lo que se justifica la compra por la vía de la excepción.
Considerando lo extraído del dictamen mencionado, corresponde la revisión de la Legislación y normativas a aplicar en este marco.

5.- CONCLUSION Y RECOMENDACION:
En atención a los dictámenes emitidos por el Abogado Pedro Alvarenga, considerando los autos obrantes en el Expediente Administrativo del INDERT, referenciado en el encabezado de este dictamen y al informe técnico realizados por funcionarios del INDERT, que sirvieron de base para expedirse sobre el mismo, y observando las disposiciones legales aplicables a la materia siendo éstos lo dispuesto en la Constitución Nacional, la Ley Nº 2419/04 "Que Crea en Instituto Nacional y de la Tierra, y la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en su Art. 33 específicamente en lo concernientes a los incisos a) y g) del referido cuerpo legal y en concordancia con éstos se halla lo establecido en el Decreto No. 2992/19 en los artículos 72° y 77°, por todo lo expuesto y que se hallan probadamente sustentados y fundados los argumentos en relación a los supuestos indicados en los referidos incisos el responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones del INDERT sugiere a la máxima autoridad de la Institución DAR POR ACREDITADO EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PREVISTO EN EL ART. 33 DE LA LEY 2.051/03 EN CONCORDANCIA CON EL DECRETO Nº 2992/19 "Que reglamenta la Ley Nº 2.051/03 "De

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

Unidad Operativa de Contrataciones

Contrataciones Públicas", acompañando de esta manera la gestión institucional permitiendo la incorporación efectiva de un sector campesino al desarrollo económico y social de la Nación, promoviendo sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra; y se impulse los trámites correspondientes para el llamado por el procedimiento de Contratación Directa por la Vía de la Excepción para la adquisición del inmueble indicado en el siguiente cuadro:

INMOBILIARIA CRÉDITOS S.A. & DIVISIONES. Expediente Nº 2979/2011.				
Finca	Padrón	Superficie	Distrito	Departamento
Finca N° 1.011	Padrón N° 2.552	69 has. 8.250 m2.	Yby Yau	Concepción
TOTAL	SUPERFICIE:	69 has. 8.250 m2.		

Para la prosecución de los trámites pertinentes esta instancia recomienda contar con el crédito presupuestario en el rubro correspondiente, la disponibilidad financiera pertinente, y asegurarse al momento de la transferencia, la disponibilidad jurídica del bien, con las correspondientes certificaciones de dominio, la libre disposición de los bienes, capacidad para contratar el oferente, saneamiento de los títulos en los casos que tal recaudo fuere necesario, debiendo en todo momento asegurar al Estado Paraguayo las mejores condiciones de contratación, y observar y dar cumplimiento a las normativas establecidos y reguladas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) a fin de proseguir con las formalidades propias de dicho proceso.
Es mi dictamen.

Asunción, 27 de julio de 2020.-

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

VICTOR FERNÁNDEZ ARRÚA
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones
INDERT

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia. Teléfono: +59521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py