DICTAMEN UOC Nº 17/14

1.- ANTECEDENTES:

Expediente N° 3727/2008 **Recurrente:** RAFAEL ZARZA.

2.- CONSIDERACIONES:

Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 3727/2008 caratulado "Rafael Zarza s/Oferta de Propiedad";

El dictamen Nº 73 de fecha 05 de diciembre de 2012, emitido por el Abog. Pedro Alvarenga Asesor Jurídico de la UOC obrantes en el expediente de referencia, del cual se extraen los principales hechos a considerar:

REFERENCIA: Expediente Nº 3727/08 – Oferta de Propiedad – Rafael Zarza – Tobati – Asunción, 5 de Diciembre del 2012.- DICTAMEN Nº 73 SEÑOR PRESIDENTE: Atento a los documentos agregados a los autos, tenemos que a fs. 2 al 26 y vuelto, se halla transferencia de inmueble que otorga la firma Tobati Industrial S.A. a favor de Rafael Zarza, plano georreferenciado, Informe pericial, transferencia de inmueble que otorga Don Carlos Ibarrola a favor de Rafael Zarza, Certificado de Adjudicación a favor del Señor Rafael Zarza. A fs. 37 se halla agregado imagen satelital y plano georreferenciado de la Finca Nº 1.615, Padrón Nº 1.533, a fs. 40 al 42 se encuentran fotos del lugar, Proyecto de Asentamiento Sosa Cue – Tobati, fs. 47 al 55. Certificado de libre disposición de bienes de la D.G.R.P., fs. 62/63, Informe registrales, fs. 66. Avualuacion practicada por los representantes del MOPC, en fecha 29 de Noviembre de 2011, en el lugar denominado Sosa Cue de la ciudad de Tobati, distante a 2,7 km. De la ruta Caacupé – Tobati, individualizada como Finca Nº 1615, Padrón Nº 1533, superficie 89 has. 2.569 m2. 5.602 cm2, quienes informaron los siguientes: Capacidad, Aptitud y usos del Suelo: "Conforme al Mapa de capacidades de uso de la tierra se clasifica como suelos del Clase III, las tierras de estas clases tienen moderadas limitaciones que reducen la selección de cultivos o requieren practicas moderadas e intensivas de manejos y/o conservación de ambas. Presenta aptitud para explotación agro – ganadera, en parte el suelo es rocoso". AVALUACION DEL INMUEBLE: Teniéndose en cuenta los factores y elementos de juicio (Positiva y Negativamente) en la valoración de este inmueble rural y considerándose, especialmente, los factores de topografía, productividad del suelo, camino empedrado y terraplenado, y las demás de tierra, servicios públicos básicos, los valores reales del terreno de la zona y la finalidad de la adquisición es la solución de problemas sociales, cual es la de proveer de tierra...", agrego fotos del lugar, fs. 67 al 73.
Por R.P. Nº 1963/11 de fecha 13 de Septiembre de 2011, fs. 57/58, los representantes del INDERT Ing. Dario Clamotte y Agrimensor Marcial Garcete, se constituyeron en el lugar de referencia en fecha 4 de junio de 2012, e informaron los siguientes: Suelo: "Los campos naturales que componen parte de esta propiedad son de textura arcillosa con lenta permeabilidad especial para la cerámica, normalmente se clasifican se clasifican como suelos de clase V. Se puede decir que existan 30 a 40% de áreas de suelo franco – arenoso (clase III) cultivable de escasa productividad. El resto areas para explotación agro – ganadera, y explotación de arcillas (clase IV Y V)". Otros datos de interés: "El inmueble se encuentra ocupado de hace muchos años, sus ocupantes son de 20 a 25 familias, poseen variadas superficies desde sitios de casa fracciones mini granjeras de 10 has., donde cada uno realiza la explotación de sus terrenos acorde a las características topográficas y de capacidad de uso de sus suelos, acaparando la actividad olera. Corresponde realizar un censo de ocupantes". Agrego fotos del lugar, imagen satelital georreferenciado, fs. 77 al 83. La Dirección General de los Registros Públicos, informo sobre la Finca Nº 1615, Distrito de Tobati, diciendo que está inscripta en el Nº 1, folio y siguientes, Padrón Nº 1533, con una superficie de 89 has. 2569 ms., 5602 m2. De propiedad de Rafael Zarza, no presenta modificación, restricción de dominio, no reconoce gravámenes, medida cautelar alguna. Por A. I. Nº 1367/12 de fecha 4 de septiembre de 2012, fueron comisionados al lugar de referencia funcionarios para realizar trabajos de verificación perimetral, relevamiento de Distrito de T5obati, Departamento de la Cordillera., informe de Comisión, listado de censo de la Colonia, imagen satelital, fs. 90 al 97. Es necesario agregar al expediente R.P. de reconocimiento de comisión vecinal de lugar, se debe realizar mensura judicial por recomendación del Ing. Agr. Darío Calamotte, fs. 77. Entrando a analizar los documentos que contiene el expediente de

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC
INDERT

Tacuary 276
Teléfonos: 446 534
443 306 / 494 890
Asunción - Paraguay

referencia, se llega a la conclusión que se cuenta con los requisitos exigidos por la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas. De esta forma paso a fundamentar lo que es necesario realizar conforme a los documentos presentados para poner a fon los conflictos relacionados a la tenencia de la tierra, circunstancias aseveradas por los funcionarios que se constituyeron en el lugar. EL INDERT como Órgano de Aplicación debe obtener la tierra a través de compras para quienes han de trabajarlas, de manera a cumplir con la reforma agraria. En cuanto a los procedimientos, la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, se adecuan a las adquisiciones de acuerdo a las constancias de autos, en lo que por el tratamiento dado, considerando los hechos de públicos conocimientos como son las demandas de tierras existentes, ya no es viable la contratación por licitación pública ni el concurso de oferta, antes los conflictos se recurren a las compras de inmuebles, que es importante por la vocación productiva, ya que el suelo es apto para la producción agrícola. Los Técnicos se constituyeron en el lugar, quienes dijeron que el suelo es apto para la producción agrícola y pudieron divisar que el inmueble está ocupado por campesino hace muchos años, actualmente ya arraigados. El inmueble ofertado, de acuerdo a los documentos agregados en autos, está inscripto en la Dirección General de los Registros Públicos, libres de gravámenes y restricción de dominio y está ubicado en el lugar dominado Sosa Cue, individualizado como Fina Nº 1615, Padrón Nº 1533, Distrito de Tobati, Departamento de la Cordillera, superficie 89 hectáreas con 2569 metros cuadrados y 5602 centímetros cuadrados, propiedad de RAFAEL ZARZA. La ley Nº 2419/04 Orgánica del INDERT, establece en su artículo 4º los siguientes: "El Instituto tendrá por objeto promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación, conforme al mandato de la constitución nacional. Para ello, el instituto adecuara la estructura agraria promoviendo el acceso a la tierra rural, 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 a la consolidación de los productores beneficiarios". De las conside4raciones que anteceden, la aplicación de la ley Nº 2051/03 de Contrataciones Públicas, en su artículo 33 incisos "a" y "g" que tipificas las excepciones en las adquisiciones de tierra, establecen las circunstancias de que el contrato de compra venta solo se puede ser celebrado por los propietarios o su representante, presupuesto que se cumplen en este proceso administrativo y las urgencias impostergables están dadas en los términos citados más arriba. Salvo otro parecer del Jerárquico. ES MI DICTAMEN.-

Considerando lo extraído del dictamen mencionado, corresponde la revisión de la Legislación y normativas a aplicar en este marco.

3.- LEYES Y REGLAMENTACIONES OBSERVADAS:

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.

Lo instituido en la Ley Nº 2419/04 "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.

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC
INDERT

Tacuary 276
Teléfonos: 446 534
443 306 / 494 890
Asunción - Paraguay

Para ello, el Instituto adecuará la estructura agraria promoviendo el acceso a la tierra rural, saneando y regularizando su tenencia, coordinando y creando las condiciones propicias para el desarrollo que posibilite el arraigo conducente a la consolidación de los productores beneficiarios, configurando una estrategia que integra participación productividad y sostenibilidad ambiental.

La Ley 2051/03 *"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, de derechos de autor u* ***otros derechos exclusivos;*** Atendiendo lo que los Técnicos ***g)*** *Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables.*

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, bajo cualesquiera de las hipótesis señalados en los incisos c) y d) del Articulo 16".

En concordancia con el Art. 33 y con los incisos antes indicados se hallan los artículos 70° punto 3 y 73°, del Decreto N° 21.909/03 modificado por el Decreto Nº 5.174/05 Por el cual se reglamenta la Ley N° 2.051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

La Resolución DNCP Nº 1198/2013 de fecha 11 de junio de 2013 "POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN DNCP Nº 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 DE 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 Nº 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.

El Artículo 161 de la Ley 5.142 *"QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2014"* 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 calendarios 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).

Las razones por las cuales se sugirió la compra por la vía de la excepción, contemplada en el artículo 33 incisos "a" y "g" de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas y no por la figura de Expropiación es porque para que la expropiación se deben dar supuestos casos, algunos como:

- La utilidad o necesidad pública.
- El propietario no quiera vender ni arrendar su inmueble.

En este caso, se puede apreciar que la propiedad se encuentra ocupada por campesinos, quienes ya cuentan inclusive con arraigos desde hace tiempo. La utilidad o necesidad pública es lo que manifiestan los ocupantes del lugar reclamando la regularización de la problemática existente con relación a la tenencia de la tierra.

El tratamiento para dictar una ley que expropie un inmueble, es competencia del Poder Legislativo y para ello necesita este Poder del Estado insumir bastante tiempo para su tratamiento y más aún para resolverlo, en cambio el Poder Ejecutivo, en este caso a través del INDERT, necesita dar una respuesta en

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC
INDERT

Tacuary 276
Teléfonos: 446 534
443 306 / 494 890
Asunción - Paraguay

tiempo a los reclamos de regularización de la tierra, la que constituye un objetivo del Instituto, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 4º de la ley Orgánica 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.

4.- CONCLUSION Y RECOMENDACION:

En atención a los dictámenes emitidos por el Abogado Pedro Alvarenga, considerando los autos obrantes en el Expediente Administrativo INDERT referenciado en el encabezado de este dictamen, 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. 21909/03 modificado por el Decreto 5174/05 en los artículos 70° y 73°, por todo lo expuesto y que se hallan probadamente sustentados y fundados los argumentos en relación a los supuestos indicados en los referidos incisos, ***POR TANTO*** es opinión del responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones del INDERT **sugerir a la máxima autoridad de la Institución DAR POR ACREDITADO EL SUPUESTO DE EXCEPCION PREVISTO EN EL ART. 33 DE LA LEY 2.051/03 EN CONCORDANCIA CON EL DECRETO Nº 21.909/03 "Que reglamenta la Ley Nº 2.051/03 De 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 de los inmuebles indicados en el siguiente cuadro:

Propietario: RAFAEL ZARZA Expediente Nº 3727/2008 Descripción, según Avaluación de Ministerio de Obras Públicas.-					
Finca	Padrón	Lugar	Superficie	Distrito	Departamento
1615	1533	Tabasu	89 has. 2569 m² 5602 cm²	Tobatí	Cordillera
Total de la superficie			**89 has. 2569 m² 5602 cm²**		

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 del 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, salvo mejor parecer de la máxima autoridad de la institución.

Asunción, 04 de noviembre de 2014

LIC. FEDERICO RIOS PACIELLO
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones
INDERT

Tacuary 276
Teléfonos: 446 534
443 306 / 494 890
Asunción - Paraguay