Unidad Operativa de Contrataciones

DICTAMEN UOC Nº 56/2021

1. ANTECEDENTES:
Expediente N° 2154/74.
Recurrente: VARIOS VECINOS.
2. CONSIDERACIONES:
Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 2154/74 caratulado "VARIOS VECINOS"; el Dictamen Nº 63 de fecha 08 de octubre de 2015 obrante a fojas 327 al 328 y el Dictamen N° 16 de fecha 1de junio de 2018 obrante a fojas 419 emitidos 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°. 2154/74 – Varios Vecinos – San Juan Nepomuceno – Caazapá. Asunción, 08 de octubre de 2015. - DICTAMEN N° 63 SEÑOR PRESIDENTE: El expediente empezó a tramitarse desde el año 1974 hasta el año 1977, con el número de expediente que consta más arriba, posteriormente en el año 2008, la propietaria del inmueble, solicito que funcionarios de la institución se constituyan en el lugar denominado Manzana Caridad, Colonia Domingo Martínez de Irala, Jurisdicción de San Juan Nepomuceno, Departamento de Caazapá, para verificación de la Finca N° 118. A fs. 60 al 63 y vuelto se halla agregado escritura de anticipo de herencia que fue otorgado por Carmen Dávalos de Páez a favor de María Lourdes Páez Dávalos de Torres. Por R.P. N° 0035/09 de fecha 9 d enero de 2009, fue comisionado al lugar el técnico Gustavo Torres, para realizar relevamiento de datos de campo a fin de determinar si existe o no superposición de la Finca N° 118. Informo en fecha 27 de enero de 2009, que pudo apreciar que el lote se encuentra ocupado por colonos que el IBR le había asentado, presento plano de replanteo y partición, plano de la Finca N° 118, copia judicial, fs. 80 al 197. A fs. 214 al 216 plano de ubicación de la finca N° 118, informe pericial. Los peritos del MOP, informaron en fecha 30 de julio de 2012, la avaluacion practicada en el inmueble rural, ubicado en el Distrito de San Juan Nepomuceno, Finca N° 118 Padrón N° 8 lugar denominado Colonia Domingo Martínez de Irala, Departamento de Caazapá, propiedad de María Lourdes Páez de Torres, informa sobre el terreno: la fracción se encuentra localizada a poca distancia del centro urbano de la ciudad de San Juan Nepomuceno, con la existencia de grandes extensiones de campos naturales, sectores bajos y altos, como también área habitacional. INFRAESTRUCTURA DE LA ZONA: En la zona y en el predio, se tiene servicios de electricidad y agua, transporte público urbano, regional y nacional en frente de la propiedad sobre ruta asfaltada. USO DE SUELO Y OCUPACION: La fracción que componen la Finca N° 118, actualmente se encuentran ocupadas y no presentan alguna explotación agropecuaria, más bien posee uso del tipo habitacional. CAPACIDAD, FERTILIDAD Y APTITUD DEL SUELO: El suelo de las fracciones aludidas presentan una superficie plana y uniforme en la mayor parte, existiendo sectores bajos con humedales y altos, donde se ubican las viviendas de los colonos. La estructura del suelo en casi toda su extensión es del tipo francoso arcilloso de color grisáceo y en otro de color amarillento, la capacidad de uso de la tierra predominante de acuerdo al Mapa de capacidades es del tipo V, paras uso pecuario. AVALUACION DE LA FRACCION DE TERRENO: Considerando los factores incidentes en la valoración del terreno conformada por las fracciones aludidas que componen la Finca N° 118, como también valores comerciales actuales manejados en la zona, han arrojado un valor unitario promedio referencial de la fracción que nos ocupa. Se agrego fotos, imagen satelital, fs. 223 al 229. Por R.P. N° 669/12 de fecha 9 de abril de 2012, fueron comisionados al lugar los funcionarios Ing. Darío Clemotte y Agr. Marcial Garcette, quienes en fecha 20 de agosto de 2012, informaron lo siguiente: Se constituyeron en el lugar de referencia en fecha 18 de junio de 2012, CARACTERISTICA GENERALES Y AGROLOGICAS DE LA PROPIEDAD: Localización y Acceso: la finca ofertada se encuentra ubicada en NOROESTE de la ciudad de San Juan Nepomuceno, 8 km antes de llegar a la misma yendo de Asunción, al costado de la ruta asfaltada. Agua, suelo y vegetación: la colonia Domingo Martínez de Irala es una colonia oficial del INDERT que en total posee 963 has. 0371 m2 4104 cm2 en total 60 lotes, de la cual la manzana Caridad es la que nos ocupa, es la parte que falta regularizar patrimonialmente 451 has. Suelos de clase IV y V en su contexto general, ocupadas por campesinos y explotados conforme a sus

Lic. Julio Cesar Ramos
Director de la Coordinación de la U.O.C.
INDERT

características del terreno, donde se combina agricultura tradicional, ganadería, forestación. Otros datos de interés: la propiedad por sus características tiene aptitud para la práctica agrícola, ganadería, forestal, encuentra atravesada por ruta asfaltada, posee caminos internos, cuenta con los servicios básicos, luz eléctrica, acceso cercano a una ciudad importante como San Juan Nepomuceno. Las fracciones ofertadas están totalmente ocupadas por 46 familias campesinas que viven y residen en el lugar, se adjunta informe del Ing. Agr. Ramón Medina I., imagen satelital georreferenciado, plano de replanteo, fs. 234 al 240. El inmueble no reconoce gravamen ni restricción. Los técnicos comisionados al lugar por R.P. N° 1209/15 de fecha 22 de abril de 2015, dijeron que se constituyeron en el lugar para verificación de condiciones de ocupación, condición de uso de suelo y estudio de suelo y procedieron a relevamiento técnico, ocupantes, concluyendo conforme a la citada resolución que la fracción está totalmente ocupada y loteada por el INDERT y que fueron acompañadas por la propietaria del terreno. Conforme a lo solicitado habiendo agregado los documentos que constan en autos, vengo a ratificarme del Dictamen N° 56 de fecha 1 de julio de 2013, por haber reunido los requisitos exigidos por las leyes que rigen la materia mencionadas más arriba. Salvo otro parecer del Jerárquico. ES MI DICTAMEN.

REFERENCIA: Expediente N°. 2154/74 – Varios Vecinos – San Juan Nepomuceno – Caazapá. Asunción, 1 de junio de 2018. - DICTAMEN N° 16 SEÑOR PRESIDENTE: Conforme a los documentos obrantes en autos, los informes de los funcionarios que se constituyeron en el lugar, los dictámenes, las resoluciones de presidente, la S.D. de juzgado, el A.I. de adjudicaciones, todos han coincididos en cuanto a las ocupaciones por parte de los campesinos y las dimensiones del inmueble individualizado como Matricula N° G06/8370 Padrón N° 8266, ubicado en el lugar denominado Colonia Domingo Martínez de Irala, Distrito de San Juan Nepomuceno, Departamento de Caazapá. Atento a los informes para determinar la superficie exacta, teniendo en cuenta que los técnicos del MOPC dijeron que la superficie es de 451 has. 0198 m2 y la Gerencia SIRT informo que la fracción 4 es de 377 has. 0081 m2 7267 cm2. Debemos tener en cuenta para la adquisición del terreno la R.P. N° 2651/17 de fecha 2 de noviembre de 2017, por la cual se fijó precio por una superficie total de 377 has. 0081 metros cuadrados 7267 centímetros cuadrados, propiedad de MARIA LOURDES PAEZ DAVALOS. De acuerdo a estos informes recomiendo se adquiera el inmueble por la vía de la excepción, conforme a los dictámenes de Asesores jurídicos obrantes a fs. 261 al 264 y 347 al 352 de autos, y la Resolución Presidencial N° 2651/17 de fecha 2 de noviembre de 2017. ES MI DICTAMEN. -

3.- MARCO LEGAL:

La Constitución Nacional del Paraguay del año 1.992 Sección II Título De la Reforma Agraria en su Artículo 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. -

Lic. Julio Cesar Ramírez
Director de la Coordinación de la U.O.C.
INDERT

Unidad Operativa de Contrataciones

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. 5°.- 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 Art. 164 de la Ley N° 6.672/2021 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021" 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).-

El Decreto Reglamentario del PGN N° 4.780/2021, vigente para el ejercicio fiscal 2021, que reglamenta la Ley N° 6.672/2021, el cual establece en su artículo 329 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 N° 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. 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

INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA · UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
INDERT
Lic. Julio César Ramos
Director de la Coordinación de la U.O.C
INDERT

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 compra por excepción a ciertos inmuebles que se encuentran ocupados por campesinos.-

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 los funcionarios técnicos de la Gerencia de Desarrollo Rural para la verificación de las propiedades ofertadas a la institución que a fojas 299 a 312, refirió: "*...La finca ofertada se encuentra ocupada y loteadas por el indert, el lugar cuenta con todos los servicios básicos, luz, se observan viviendas de madera, cría de animales y cultivos de autoconsumo.*

DESCRIPCION	RESPUESTA
Porcentaje de Ocupación	100% (cien por ciento)
Cantidad de Familias Asentadas	20 (veinte)
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.-

Lic. Julio César Ramos
Director de la Coordinación de la U.O.C
INDERT

Unidad Operativa de Contrataciones

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 REGULARIZACIÓN DE LA REINANTE POSESIÓN, 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, referenciado en el encabezado de este dictamen y considerando las documentaciones obrantes en el Expediente Administrativo 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 N°. 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 N°. 2992/19 en los artículos 72° y 77°, por todo lo expuesto anteriormente, 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 MISMA, SALVO MEJOR PARECER DE LA SUPERIORIDAD JERÁRQUICA, 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 los siguientes cuadros:

MARIA LOURDES PAEZ DAVALOS Expediente Nº 2154/74				
Finca	Padrón	Superficie	Distrito	Departamento
Matricula N° G06/8370	Padrón N° 8266	377 hás. 0081 m2 7267 cm2.	San Juan Nepomuceno	Caazapá
TOTAL SUPERFICIE:		377 hás. 0081 m2 7267 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 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

Lic. Julio César Ramos
Director de la Coordinación de la UOC
INDERT

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

Unidad Operativa de Contrataciones

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, 08 de octubre de 2021.-

INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA · UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES · INDERT

LIC. JULIO CESAR RAMOS
Director de Coordinación de
Unidad Operativa de Contrataciones
INDERT

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