Unidad Operativa de Contrataciones

DICTAMEN UOC Nº 20/2020

1. ANTECEDENTES:
Expediente N° 9559/95
Recurrente: BEATRIZ HOLDEN DE ROJAS S/OFRECE EN VENTA PROPIEDAD.

2. CONSIDERACIONES:
Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 9559/95 caratulado "BEATRIZ HOLDEN DE ROJAS S/OFRECE EN VENTA PROPIEDAD"; Los Dictámenes Nº 18 de fecha 14 de marzo de 2011 y Nº 13 del 10 de abril de 2019, 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° 9559/95 – Beatriz Holden de Rojas – Yhú.- Glose Expte. N° 3900/05 – Reitera Oferta tierra y actualiza precio. EPTE. N° 6467/10 – S/ Tasación – M.O.P.C.- Asunción, 14 de Marzo de 2.011.- DICTAMEN N° 18 (dieciocho) SEÑOR PRESIDENTE: En el año 1995, la Señora Beatriz Lucila Holden de Rojas, a través de nota dirigida al Presidente, ofrece en venta una fracción de su propiedad de aproximadamente 80 hectáreas, presenta titulo de propiedad de la finca N° 48 de Yhú que, fuera adquirida por herencia de su finado padre don Roberto Holden Jara, cuyo lote fue comprado por su padre del Señor José Santiago Gómez en fecha 13 de Septiembre de 1973. Luego en el año 2.005, dirige otra nota al Presidente del INDERT, reiterando su disposición para la venta de la tierra a precio actual, posteriormente en el año 2.007, vuelve a insistir sobre la oferta de la propiedad. Manifiesta que el inmueble de 65 hectáreas está ocupado por campesinos. A fs. 74 de autos, consta la providencia del mes de Septiembre de 2.009, de la Asesora Jurídica Abogada Salustiana Cáceres. Se ha comisionado a funcionarios en el lugar de referencia a fin de realizar un relevamiento general, informado que el trabajo de verificación de la finca N° 48 B arroja una superficie de 65 hectáreas 0473 metros cuadrados, y hay una superposición de nuestra colonia Yby Pytá con la finca N° 48 B, presenta plano y foto satelital georreferenciado, fs. 78,79 y 83. En fecha 1 de diciembre de 2.010, el Ing. Lázaro Sanabria en representación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones informa sobre el avaluo de la finca N° 48, del Distrito de Yhú, aclarando que el terreno está totalmente loteado y ocupado por Colonos. Cuenta con servicios de transporte públicos, energía eléctrica, cuenta con los servicios básicos de luz, agua, escuela, colegio, hospitales. El Ing. Agr. Darío Clemotte, en fecha 14 de diciembre de 2.010, en representación del INDERT informó sobre la avaluación practicada, diciendo que la finca ofertada se encuentran superpuesta sobre la Colonia Yby Pytá del INDERT, ocupada por campesinos beneficiario de esa Colonia, presenta fotos, foto satelital georreferenciado. En fecha 7 de Diciembre de 2.010, la propietaria de la finca mencionada Señora Beatriz Julio Holden de Rojas da su conformidad a la tasación practicada por perito representante del M.O.P.C. En fecha 10 de marzo de 2.011, el jefe de División Registro y Control de Tenencia Eulalio Riquelme, informa sobre los datos de los lotes de la finca ofertada. Los funcionarios comisionados en el lugar de referencia, TEC. Germán S. Medina, TOP. Carlos Perrens, fs. 77, 78, Ing. Agr. Darío Clemotte, fs. 93 de autos, han coincididos en sus informes sobre la superposición de la Colonia Yby Pytá con la Finca N° 48 B, y el Ing. Lázaro Sanabria en su observación señaló que la superficie determinada del inmueble por la mensura a ser practicada por el oferente y el INDERT, para el pago correspondiente. Antes de dar un estudio de la cuestión planteada, la Secretaría General debe librar oficio a la Dirección General de los Registros Públicos a fin de que éste informe sobre las condiciones generales de dominio actuales de la citada finca. Es competencia de este dictaminante que ante la eventualidad de que se adquiera de la Finca N° 48, Padrón N° 75, Distrito de Yhú, Departamento de Caaguazú, de una superficie de 65 hectáreas 0473 metros cuadrados, perteneciente a la Señora Beatriz Holden de Rojas, es factible aplicar la compra por la vía de la excepción conforme al artículo 33 de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, por los siguientes motivos: a) el inmueble se encuentra totalmente ocupado por los colonos desde el año 1.995, que a la fecha están totalmente arraigados y según los peritos tasadores existen en el lugar funcionando escuela, colegios, hospitales. Además, se debe tener en cuenta

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

que sería imposible impulsar la reforma agraria en el país, sin la adjudicación de la tierra para la labranza, y los campesinos están en espera de una solución al problema de falta de tierra para el cultivo, elemento este de vital importancia para los labriegos, pues sin esta, no podrá mantenerse a si mismo, muchos menos a su familia; b) Es imperiosa dar respuesta a los campesinos ocupantes del inmueble y se debe analizar la situación planteada con sentido de oportunidad, el que puede ser aplicado al caso, dado el hecho que la propietaria y su representante, con la intención de solucionar el problema, ha ofrecido en venta el inmueble mencionado; c) Debe considerarse el tiempo que la propietaria y los campesinos llevan esperando una solución a sus necesidades, solución que hasta la fecha no se ha dado, considerando que ésta necesariamente pasa por la adquisición de tierras para la labranza, y una de las pocas que ofrecen tal posibilidad sin mayores traumas son las ofrecidas en venta en este proceso; d) La adquisición de la tierra para los campesinos arraigados en la zona, desde el año 1.995, es una extrema necesidad, cuyo fines establece el Estatuto Agrario, así como el articulo 4 de la ley 2419/04 Orgánica del INDERT. Los incisos "a" y "g" del articulo 33 de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, que dispone la excepción como una de la vía para la adquisición de la tierra y en el caso ahora analizado, la urgencia impostergable, están dadas en la necesidad imperiosa que el inmueble ofrecido en venta sea adquirida por la vía de la excepción, así como el contrato de compra venta solo puede ser celebrado con la propietaria o su representante, presupuesto este que se cumple en el proceso administrativo. Salvo otro parecer del Jerárquico.- ES MI DICTAMEN.

REFERENCIA: Expediente N° 9559/95- Beatriz Holden de Rojas- Yhú- Caaguazú. – Asunción, 10 de abril de 2019.- DICTAMEN N° 13 SEÑOR PRESIDENTE Atento a los documentos presentados a autos, en fecha 18 de febrero de 2019, la señora Beatriz Holden de Rojas, oferto su propiedad ubicada en el lugar denominado Yataí e Yverá Pyta, Distrito de Yhú y Vaquería, Departamento de Caaguazú, individualizado como Finca N° 48 Padrón N° 75, superficie 65 hectáreas 4200 metro cuadrados 1554 centímetros cuadrados, fs. 280. Los técnicos tasadores avaluadores del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones (MOPC), en fecha 1 de Diciembre de 2010, Lugar Yby Pytá, Distrito de Yhú, Departamento de Caaguazú, procedieron a verificar el terreno CAPACIDAD, APTITUD Y USOS DE SUELO: Son suelos con estructuras Franco- arenosa a arcillosa, de color rojo claro, calificas de acuerdo al Mapa de capacidades como suelo III, en la parte es apto para destinarlo a la explotación agrícola en la parte sin restricciones y también para uso ganadero o uso para reforestación. INSFRAESTRUCTURA DE LA ZONA: Servicios Públicos: la infraestructura vial para el acceso al inmueble, es posible mediante la Ruta XII en proceso de asfaltado, que conecta a la Ruta asfaltada a la altura del Km. 192 de la Ruta VII en Caaguazú y a la altura del Km. 240 de la Ruta X asfaltada a la altura de Curuguaty, cuenta con transporte público todo el día, energía eléctrica, agua. Se realizó mensura judicial S.D. N° 605 de fecha de 7 de diciembre de 2016 fs. 301 al 302 y vuelto. Certificado S.D. N° 661 de fecha 31 de Octubre de 1984, otorgado por el Juzgado DE Primera Instancia en lo Civil del primer Turno, en los autos sucesorios de Roberto Holden Jara que por fallecimiento de este fue declarado como único y universal heredera a su hija legitima Beatriz Julio Lucina Holden de Rojas, fs. 306/307. A fin de evitar repeticiones innecesarias, y encontrando que los documentos son veraces, me ratificó plenamente al Dictamen N ° 18 de fecha 14 de Marzo de 2011, fs. 158/159. 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".

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

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 6469/2020 "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).

El Decreto Reglamentario del PGN N° 3264/2020 vigente para el ejercicio fiscal 2020, que reglamenta la Ley N° 6469/2020, 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

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

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 admite 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 administrador 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 administrador 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 el Ing. Darío Clemotte, técnico avaluador de la Gerencial General para la verificación de la propiedad ofertada a la institución que a fojas 368, refirió "*...Las fincas ofertadas se encuentran totalmente superpuestas sobre la Colonia Yby Pyta del INDERT, ocupada por campesinos beneficiarios de esa Colonia, afectando en mayor o menor medida a 15 familias, poseen en ellas sus parcelas de cultivos de consumo y en menor medida de renta…" Deseo aclarar que en dicha oportunidad me he expresado erróneamente al manifestar la superposición y no aclarar la forma de superposición… en realidad sí existe superposición, pero no se trata de superposición de títulos… sino que según los ocupantes allí residentes, los técnicos agrimensores del entonces IBR se habrían extralimitado en el loteamiento de la Colonia adquirida de la familia Britez Caballero hoy Colonia Yby Pyta habrían sobrepasado las dimensiones del terreno afectando los derechos de la Sra. Beatriz Holden de Rojas entre otros*

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

cierto fue invadido dicha fracción parte pensando que también formaba parte del inmueble adquirido del Sr. Britez Caballero."

DESCRIPCION	RESPUESTA
Porcentaje de Ocupación	100% (cien por ciento)
Cantidad de Familias Asentadas	15 (quince)
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 EXCEPCION PREVISTO EN EL ART. 33 DE LA LEY 2.051/03 EN CONCORDANCIA CON EL DECRETO Nº 2992/19, 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 Razón de la Excepción para la adquisición del inmueble indicado en el siguiente cuadro:

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

Beatriz Holden de Rojas Expediente Nº 9559/95				
Finca	Padrón	Superficie	Distrito	Departamento
48	Padrón 664	65 hás., 4200m2 6800cm2	Vaquería	Caaguazú
TOTAL	SUPERFICIE:	65 hás., 4200m2 6800cm2		

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, 13 de noviembre 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