DICTAMEN UOC Nº 15/14

1.- ANTECEDENTES:
Expediente N° 3805/2005 **Recurrente:** Luis Alberto Elizeche Bello y otro.

2.- CONSIDERACIONES:

Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 3805/2005 caratulado "Luis Alberto Elizeche Bello y otro s/Oferta de Propiedad";

El dictamen Nº 42 de fecha 31 de diciembre de 2010, 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 3805/05 – Oferta de Propiedad- Luis Alberto Elizeche Bello y otro.- Expte. Nº 1147/10 – S/Nota A Nº 389/09 – M.O.P.C.- Asunción, 31 de Diciembre de 2010.- DICTAMEN Nº 42 (Cuarenta y dos) SEÑOR PRESIDENTE: Atento a la providencia de fecha 22 de Diciembre de 2010, por la cual el Coordinador General de la Unidad Operativa de Contrataciones, Lic. Arturo Bogado, me corre traslado de los autos, a fin de analizar y sugerir lo que corresponde realizar conforme a lo que dispone la Ley de Contrataciones Públicas. Se presenta una nota de fecha 19 de Noviembre de 1956, dirigida por el Jefe de Secc. Colonización y el Director del Dpto. de Tierras al Presidente de la Comisión Pro-Loteamiento, en el cual hace referencia de reiteración del contenido de la nota Nº 734, que había cursado al Alcalde Policial, solicitando su colaboración tendiente a evitar que en lo sucesivo que personas extrañas se introduzcan a la propiedad del Señor Juan Serra, en la Jurisdicción denominada Costa Peña de una superficie de 417 hectáreas. Posteriormente se presentan los señores Luis Alberto Elizeche Bello y Regina Alcira Serra Bobadilla a los efectos de ofrecer en venta un inmueble de su propiedad individualizado como Finca Nº 807, del Distrito de Ybycui, Costa Peña. Se presenta Cedula de Identidad del Señor Elizeche, Certificado de Matrimonio de Juan Pedro Pablo Serra y Honorina Bobadilla, Certificados de defunciones de Juan Pedro Serra y Honorina Bobadilla de Serra, fs. 1 al 6 de autos. A fs. 7 de autos se encuentra agregada Escritura de transferencia de dominio por la cual la Señora Honorina Bobadilla Viuda de Serra vende y trasferencia al Señor Luis Alberto Elizeche Bello los derechos en la sucesión del Dr. Pedro Bobadilla y Juana Castelvi de Bobadilla, en especial sobre la finca Nº 244 del Distrito de Acahay. Se presenta Certificados de nacimientos, Sentencia Definitiva Nº 510 de fecha 27 de octubre de 1971 del juicio "Juan Pedro Palo Serra S/Sucesión", fs. 9 al 11 de autos. A fs. 13 al 18 de autos, consta la inscripción de testimonio de escritura realizada en fecha 15 de julio de 1949. Se agregan planos georreferenciales con informe pericial, fs. 19/20, 32, 74,75, fotos satelitales fs. 40, 51,68. A fs. 65 y 66 de autos, consta el informe de la Dirección General de los Registros Públicos respecto a la finca Nº 807 Distrito de Ybycui. Informe de comisionados, fs. 23, 30 y 31, informe de avaluacion practicada por el Ing. Civil Lázaro Sanabria Liuzzi y Darío Clemotte, fs. 37, 38 39, 49, 50 de autos, foto0s del lugar a fs. 41 al 44, 52 al 60. Consta en autos la aceptación de la avaluacion del lote practicada por el representante del M.O.P.C., fs. 70. Se agregan certificado de matrimonio, Cedula de Identidad, constancia de vida y residencia, del Señor Luis Alberto Elizeche Bello, fs. 78 al 86. A fs. 87 al 105 de autos, se agregan informes de antecedentes de lotes expedido por el Registro del Beneficiario. Se encuentran agregados el informe del Ing. Agr. Dario Clemotte y del Agr. Carlos González, Agente Regional del INDERT, fs. 49/50, y 72 de autos, en el cual aconsejo la realización de una mensura judicial sobre la finca ofertada, parecer este que comparte mi persona. Se ha realizado un estudio de las familias ocupantes de dicha propiedad, lo que se encuentra agregados a estos autos, además de los recaudos señalados están en los autos, las condiciones de dominio de la finca ofertada. En conclusión, corresponde a este dictaminante señalar, si ante la eventualidad de que la Junta Asesora de Gestión y Control del Instituto, resuelva la adquisición de la finca Nº 807, Padrón Nº 807, Distrito de Acahay, Departamento de Paraguarí, a dicha adquisición, podría aplicarse el artículo 33 de la ley 2051/03 de Contrataciones Publicas de lo que habla la Excepción, paso a responder en sentido afirmativo, por los motivos que paso a señalar: 1) El inmueble se encuentra totalmente ocupado desde hace varios años, lo que implican que los ocupantes han instalados los servicios básicos y en funcionamiento como Escuela, Hospitales y otros, los que se hallan probados por

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC
INDERT

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC
INDERT

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

los informes de los funcionario, que fueron señalados en este dictamen; 2) Los ocupantes de la propiedad tienen arraigo , en consecuencia, nos encontramos ante la regularización de propiedad, lo que constituye objetivo de la reforma agraria; 3) Se debe obrar con sentido de oportunidad, dado el hecho de ofrecimiento de venta, realizada por los propietarios, pues si estos inician la acción de reivindicación cuentan con todos los elementos para resultar gananciosos en dicho proceso, situación que ocasionaría un conflicto social en la zona, conflicto que el INDERT tiene la obligación de evitar, dado el objetivo de este organismo administrativo; 4) Debe darse repuesta en tiempo, tanto a los ocupantes como a los propietarios, pero igualmente se debe precautelar, no causar ningún prejuicio económico al Estado Paraguayo, motivo por el cual, la propiedad ha sido tasada por el Organismo competente para ese efecto. Corresponde señalar, que ante el análisis de los autos, que hace relación a la superficie real y efectivamente ocupada por ciudadanos paraguayos que califica para ser beneficiarios con la adjudicación de lotes. A su vez hago mío el consejo dado por el Agr. Carlos González y el Ing. Agr. Darío Clamotte, en el sentido de la necesidad de una mensura judicial, porque se encuentra superpuesto y para determinar la superficie real y efectivamente ocupada por los ciudadanos citados. Salvo mejor parecer 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.
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***

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC
INDERT

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

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 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

Lic. Federico Ríos Paciello
Director Gral. UOC

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

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: REGINA ALCIRA SERRA DE ELIZECHE Expediente Nº 3805/2005 Descripción, según Avaluación de Ministerio de Obras Públicas.-					
Finca	Padrón	Lugar	Superficie	Distrito	Departamento
Finca 807 (Matrícula J02/2523)	870	Costa Peña	417 has. 2470 m²	Ybycui (hoy Acahay)	Paraguarí
Total de la superficie			**417 Has. 2470 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 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, 17 de octubre de 2014

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

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