Unidad Operativa de Contrataciones

DICTAMEN UOC Nº 28 /16

1.- ANTECEDENTES:
Expediente N° 2455/2011
Recurrente: O.L.T- "Organización Lucha por la Tierra" Yuty
Asunto: Oferta de Propiedad.

2.- CONSIDERACIONES:

Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 2455/2011, caratulado O.L.T. "Organización Lucha por la Tierra"; los Dictámenes Nº 56 del 4 de noviembre de 2014 y N° 23 del 10 de Junio de 2016, obrantes a fojas 303 al 305 y 470 al 472, respectivamente, de autos emitidos por el Abog. Pedro Alvarenga, Asesor Jurídico de la UOC, del cual se extraen las principales consideraciones: REFERENCIA: Expediente N° 2455/2011 - O.L.T. – Yuty - Departamento de Caazapá.- Asunción, 21 de Noviembre 2014.- DICTAMEN SEÑOR PRESIDENTE: Atento a los documentos obrantes en autos, donde la Organización de Lucha por la Tierra (OLT) , presentó en fecha 12 de Mayo de 2011, solicitando reconocimiento de Comisión Vecinal, presentando los recaudos necesarios para la obtención de lo solicitado. En efecto la propiedad pretendida por los campesinos pertenece a los Señores Guillermo Schopfer Huber, Osvaldo Emilio Schopfer Huber, Pedro Schopfer Huber y Germán Erwin Schopfer Huber. En fecha 12 de Mayo del 2012 , los propietarios del inmueble ofertaron al INDERT, las Fincas numero 2975,2976,2977,4120 y 4382. Presentaron plano de ubicación, Titulo de Propiedades, Informes periciales, planos georreferenciados. En fecha 02 de Agosto de 2013, los técnicos del MOPC, se constituyeron en el lugar, informaron los siguientes: UBICACION, ACCESO, Y DISTANCIAS: Se accede al inmueble en el km 240 de la ruta asfaltada Yuty - San Juan Nepomuceno, de ahí hacia el sur se recorre unos 57 km hasta llegar a la primera mojón de la propiedad. Capacidad, Aptitud y Usos del Suelo: Son suelos con estructura Franco-arenosa, de color rojo Claro, calificada de acuerdo al mapa de capacidades de uso de la tierra, como suelo III, apto para destinarlo a la explotación agro-silvio-pastoril, sin ningún a restricción, solo debe cuidarse el manejo adecuado del uso. OBSERVACION: El inmueble actualmente se encuentra parcialmente ocupado, sobre el lindero Note, Sur. Los técnicos del MOPC, para su evaluación tuvieron el criterio del valor del inmueble, el mismo es ofertado para la evaluación de problemas sociales. El inmueble cuenta con infraestructura a ser utilizado para el arraigo, como camino, ubicación del inmueble, hospitales, escuelas, campos de deportes, templo religioso. Por R.P. N° 1969/12 de fecha 4 de junio de 2012, fueron designados el Ing. Agr. Darío Clemotte y Marcial Garcete a fin de realizar relevamiento general de los inmuebles individualizados en autos. Informando en fecha 25 de Septiembre de 2013, sobre Localización y acceso del inmueble. Las Fincas ofertadas se encuentran en el lugar denominada Capiitindy, Distrito de Yuty, Departamento de Caazapá. Para llegar al inmueble se debe llegar a la Ciudad de San Juan Nepomuceno, luego se pasa por varias localidades para llegar al primer esquinero. Agua, Suelo y Vegetación: Una propiedad que presenta aún un alto porcentaje de su superficie con cobertura de bosque aunque raleadas de especies de valor comercial, un 70 a 80% son suelo franco arenoso clase III, gran parte de las fincas ofertadas. Agregaron a sus informes fotos, plano georreferencido, imagen satelital georreferenciado. Por R.P. Nº 590/14 de fecha 21 de marzo de 2014, fue reconocida la Comisión Vecinal sin tierra 20 de abril del Distrito de 3 de mayo, Departamento de Caazapá. Se encuentra agregada al Expediente la aceptación por parte del propietario la avaluación que fuera practicada por los técnicos de la MOPC.

De Esta forma paso a fundamentar conforme a los documentos agregados, para poner fin a 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, para de que esta manera pueda cumplir con la reforma agraria.
En cuanto a los procedimientos, la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, adecuan las adquisiciones de acuerdo a las constancias de autos, 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 constituyeron en el lugar, quienes dijeron que el suelo es apto para la agricultura. Atento a estos informes, es imperiosa dar respuestas a los campesinos interesados en el terreno, solución que hasta la fecha no se ha dado, considerando que esta necesariamente pasa por la adquisición de tierras para la labranza y una de la que ofrece tal posibilidad sin mayores traumas son las ofrecido en venta en estos autos.
El inmueble de acuerdo a los documentos está inscripta en la dirección General de los Registros Públicos como Finca Nº 2977 Padrón Nº 3883 Superficie 85 hectáreas 1400 metros cuadrados, propietario Guillermo Schopper Huber; Finca Nº 4120 Padrón Nº 4867 Superficie 40 hectáreas, Propietario OSVALDO EMILIO SCHOPPER HUBER, Finca Nº 2975 Padrón Nº 3881 superficie 44 hectáreas 7300 metros cuadrados, propietario GERMAN ERWIN SCHOPPER HUBER, Finca Nº 2976 Padrón Nº 3882 superficie 40 hectáreas 3700 metros cuadrados, propietario PEDRO SCHOPPER HUBER, Finca Nº 4382 Padrón 5133 superficie 39 hectáreas, propietario GUILLERMO SCHOPPER

Lic. GUSTAVO ORTIZ
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones
INDERT

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia - Teléfono: +59521 443 161 - Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

HUBER, total de superficie 249 hectáreas con 2400 centímetros cuadrados, lugar denominado Capiitindy, Distrito de Yuty, Departamento de Caazapá.

La Ley 2419/04 Orgánica del INDERT prevé en el Articulo 4º los siguientes: "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. Para ello, el Instituto adecuara 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."

De todo lo dicho se sugiere, de conformidad a la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, que en el Art. 33 habla de las excepciones, y dice así: " Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación publica o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan: a) el concurso solo puede celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, en este caso los propietarios están individualizados en autos; g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o de urgencias impostergables, en este caso ya no se puede esperar por más tiempo por la premura de los campesinos en que se adquiera el terreno, de igual para el propietario que puede desalojar a los pretendientes del terreno, , y h) previa tasación por órgano competente. El inmueble fue tasado por los técnicos habilitados para el efecto, que obra en autos. Salvo otro parecer del Jerárquico. ES MI DICTAMEN. ***El Decreto N° 4774 de fecha 19 de enero de 2016, reglamenta la Ley N° 5.554/2016, el cual establece en su artículo 303 lo siguiente: En caso de recurrirse al a 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 2419/04, Orgánica del INDERT, prevé en su artículo 4° los siguientes: "El Instituto tiene por objetivo 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 adecuará la estructura agraria, promoviendo, saneando y regularizando el acceso a la tierra rural y su tenencia, promoviendo y creando las condiciones propicias para el desarrollo que posibilite el arraigo y la consolidación de los productores beneficiarios". *De esta forma, atento a lo brevemente expuesto, se debe adquirir el inmueble así como lo dispone la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, artículo 33 incisos "a" y "g" que habla de la excepción para las adquisiciones de las tierras. Conforme al Decreto mencionado más arriba, las razones por la que se sugiere dar lugar a la adquisición por la vía de la excepción, es que reúne los requisitos exigidos y amparados por el artículo 33 de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas que dice:* ***"Las convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de licitación pública o a las de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan; a) El contrato solo puede celebrarse con una determinada persona o su representante por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos.*** *En este caso el contrato DEBE ser celebrado por su propietaria o el representante convencional y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT);* ***b)....c)....d)....e)....f)....g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas".*** *En este caso es de vital importancia que se lo adquiera, por la ocupación de hecho, la finca ofertada se encuentra totalmente ocupada por 27 (Veinte y Siete) familias campesinas quienes tienen en ella sus casas sus cultivos. SE TORNA IMPERIOSA DAR UNA RESPUESTA AL HECHO DE LA OCUPACION EJERCIDA POR LOS CAMPESINOS OCUPANTES Y CON ELLO EVITAR UN CONFLICTO SOCIAL, EL QUE OCURRIRÁ SI NO SE RESPONDE EN TIEMPO A LA NECESIDAD DE REGULARIZAR LA POSESION EJERCIDA, 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 las urgencias impostergables para 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.

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

Ing. GUSTAVO ORTIZ
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones

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.

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.

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;*** atento a lo informado por técnicos del MOPC y el INDERT; inc. **g)** del Art. 33, Ley 2051/2003. *"Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables: "Según la verificación realizada, actualmente la fracción ofertada, se encuentra totalmente ocupada...", fojas 443 al 450, unánime informe de tasación del MOPC (Arq. Roque Fleitas Avalos - Arq. María M. Maciel Escobar) del 25 de Mayo del 2016, al igual que el informe del Funcionario Técnico del INDERT, Ing. Agr. Darío Clemotte del 8 de junio del 2016, que confirman esta justificación."*

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 Artículo 16".

En concordancia con el Art. 33 y con los incisos antes indicados se hallan los artículos 70 y 72°, 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 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 132 de la Ley 5.554/16 *"QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016"* 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*

INDERT
Lic. GUSTAVO ORTIZ
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia - Teléfono: +59521 443 161 - Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

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).

4.- ANÁLISIS:

Las razones por las cuales se apuntó a 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, 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.

Se puede valorar que la propiedad se encuentra totalmente ocupada por campesinos; "...Los campesinos interesados en que se les adquiera estos inmuebles, se encuentran ocupando las fincas, un total de 27 (veinte y Siete) familias, quienes tienen en ella sus casas viviendas, sus cultivos, nucleados en la Comisión Vecinal "20 de Abril". Según la última verificación general del inmueble y trabajos de censo realizado a las familias que ocupan el terreno ofertado al INDERT, realizado por Funcionarios Técnicos dependiente de la Gerencia de Desarrollo Rural, **quienes se apersonaron en el lugar y constataron que la fracción de 249 hás. 2400 m2, está ocupada por 27 (veinte y siete) familias, con un total de ocupación del 100 % , como se puede ver en el siguiente cuadro:**

DESCRIPCION	RESPUESTA
Porcentaje de Ocupación	100 % (cien)
Cantidad de Familias Asentadas	27 (Veinte y Siete)
Número de miembros de la misma	6 (cinco) miembros por familia en promedio
Censo Realizado por	Funcionarios Técnicos del de la Gerencia de Desarrollo Rural 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.

5.- CONCLUSION Y RECOMENDACION:

En atención al dictamen emitido por el Abogado Pedro Alvarenga, considerando los autos obrantes en el Expediente Administrativo del 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. 21.909/03 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 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 21.909/03 "Que reglamenta la Ley Nº 2.051/03 De Contrataciones Públicas"**, acompañando de esta manera la

DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA INDERT UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
LIC. GUSTAVO ORTIZ
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones

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: Condominio Guillermo Schopfer Huber y Otros- Expediente Nº 2455/2011				
Finca Nº	**Padrón**	**Superficie**	**Distrito**	**Departamento**
2977, 4120,2975, 2976,4382	3881,3882,3883,4867,5133	249 HAS 2400 M2	Capiitindy Distrito de Yuty	Caazapá

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.

Asunción, 21 de noviembre del 2016.

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

LIC. GUSTAVO ORTÍZ CAREAGA
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones
INDERT

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia - Teléfono: +59521 443 161 - Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py