695

DICTAMEN UOC Nº 42/2022

1. ANTECEDENTES:
Expediente N° 807112/2012
Recurrente: COMISIÓN VECINAL SIN TIERRA PINDOJU (ONAC).

2. CONSIDERACIONES:
Vista, la presentación obrante en el Expte. Nº 807112/2012 caratulado "COMISIÓN VECINAL SIN TIERRA PINDOJU (ONAC)"; el Dictamen Nº 1570 de fecha 07 de noviembre de 2022 obrante a fojas 682 emitido por la Abogada Nathalia Bizzozzero, Asesora Jurídica, del cual se extraen las principales consideraciones donde textualmente dice: *REFERENCIA: Expediente N° 807112/12 – RECURRENTE: COMISION VECINAL SIN TIERRA PINDOJU (ONAC) PROCEDENCIA: SAN PEDRO DEL PARANÁ - DICTAMEN N° 1570 SEÑORA PRESIDENTA: CONSIDERANDO: Que la Junta Asesora de Control y Gestión del INDERT en fecha 26 de diciembre de 2016 (fs. 326) dispone aprobar por unanimidad de los miembros presentes la remisión de autos a Secretaria General a los efectos de formular R.P. para remitir a la Gerencia SIRT a fin de designar técnicos de preferencia Ing. Agrónomo y Ambiental para realizar un relevamiento general de informe técnico de la situación actual en relación a las propiedades ofertadas y la parte agrologica para determinar la calidad de la tierra, por otro lado DESIGNAR a los miembros presentes para la verificación in situ; y Atendiendo a que en autos, obra: 1) Informe técnico del Lic. Federico Pekholtz (Proyecto SIRT) de fecha 5 de marzo de 2017, 2) Informe técnico de comisionamiento de funcionarios Téc. Jorge Vielma e Ing. Daisy Cáceres de fecha 18 al 20 de enero de 2017, 3) Informe de relevamiento general de las fracciones ofertadas del Ing. Agr. Darío Clemotte de mayo de 2022, 4) Informe técnico de la Gerencia SIRT de fecha 21 de junio de 2022 (mayores detalles de los mismos se pueden observar en el informe pormenorizado de esta misma asesora de fecha 26 de agosto del corriente), 5) Informes de condiciones de dominio y, 6) Tractograma de antecedentes domínales; esta asesora sugiere ELEVAR el expediente a consideración de la Junta Asesora de Control y Gestión, con los antecedentes expuestos. Es mi dictamen, salvo mejor parecer del jerárquico.-*

Vista, la presentación obrante en el Expte. Nº 807112/2012 caratulado "COMISIÓN VECINAL SIN TIERRA PINDOJU (ONAC)"; la PROV. N° 219 de fecha 22 de noviembre de 2022 obrante a fojas 683 emitido por la JUNTA ASESORA Y DE CONTROL DE GESTIÓN - INDERT, del cual se extraen las principales consideraciones donde textualmente dice: *Se remite a Secretaría General, a fin de comunicar lo dispuesto en sesión de Junta Asesora y de Control de Gestión de fecha 22 de noviembre del corriente año (ACTA06/22), y se sirva formular resolución presidencial, que seguidamente paso a mencionar; Expediente Administrativo N° 807112/2012 "COMISIÓN VECINAL SIN TIERRA – PINDOJU (ONAC). Lugar: Pindoyu distrito de San Pedro del Paraná Departamento de Itapuá. OFERTA DE PROPIEDAD. DISPONE: Estudiados los antecedentes acumulados en el expediente administrativo, y en ejercicio de las atribuciones y de lo establecido en el artículo 14 de la Ley N° 2419/04 La Junta Asesora y de Control de Gestión del INDERT, por UNANIMIDAD DE LOS MIEMBROS PRESENTES, resuelven APROBAR, la CARTA OFERTA, de las fracciones ofertadas. MATRICULA H16/6617 Padrón N° 8241. FRACCIÓN II; MATRICULA H16/6622. Padrón N° 8242. FRACCIÓN III; MATRICULA H16/6631. Padrón N° 8243. FRACCIÓN IV; MATRICULA H16/6754. Padrón 3244. FRACCIÓN V; MATRICULA H16/7155. Padrón 8582. FRACCIÓN VI; MATRICULA H16/7156. Padrón N° 8974. FRACCIÓN VII; MATRICULA H16/7157. Padrón 8971. FRACCIÓN VIII, todas del Distrito de San Pedro del Paraná. Departamento de Itapuá, a razón de Gs. 14.600.000 la has. Con una superficie de 347 has. 5792 m2. 6556 cm2., Notifíquese al Propietario.-*

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:

Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +595 21 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

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 171 de la Ley 6873/2022 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2022" 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° 6581/2022 vigente para el ejercicio fiscal 2022, que reglamenta la Ley N° 6873/2022, el cual establece en su artículo 252 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 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.

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

657

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 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 técnicos de la Gerencia de Desarrollo para la verificación de la propiedad ofertada a la institución que a fojas 433, refirió "... *En el informe de relevamiento general de las fracciones ofertadas del Ing. Agr. Dario Clemotte obrante a fs. 635 y sigtes. Menciona entre otras cuestiones, que haciendo un recorrido por las fincas se encuentran que los campesinos han ocupado la propiedad, que dentro de las mismas se encuentran establecidas áreas o parcelas mecanizadas…"*

DESCRIPCIÓN	RESPUESTA
Porcentaje de Ocupación	100% (cien por ciento)
Cantidad de Familias Asentadas	35 (treinta y cinco)
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.

Víctor Fernández Arrúa
Director General

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +55521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

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.- CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:
En atención al dictamen emitido por la Abogada Natalia Bizzozzero, considerando los autos obrantes en el Expediente Administrativo del INDERT 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 EXCEPCIÓN 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 la Vía de la Excepción para la adquisición del inmueble indicado en el siguiente cuadro:

COMISION VECINAL SIN TIERRA PINDOJU (ONAC) Expediente Nº 807112/2012				
Finca	Padrón	Superficie	Distrito	Departamento
Matricula H16/6617	Padrón N° 8241	45 has., 2581 m2, 7913 cm2	San Pedro del Paraná	Itapuá
Matricula H16/6222	Padrón N° 8242	116 has., 971 m2, 486 cm2	San Pedro del Paraná	Itapuá
Matricula H16/6631	Padrón N° 8243	45 has., 2407 m2, 5378 cm2	San Pedro del Paraná	Itapuá
Matricula H16/6754	Padrón N° 8244	55 has., 7157 m2, 1602 cm2	San Pedro del Paraná	Itapuá
Matricula H16/7155	Padrón N° 8582	45 has., 2407 m2, 5378 cm2	San Pedro del Paraná	Itapuá
Matricula H16/7156	Padrón N° 8974	10 has.	San Pedro del Paraná	Itapuá
Matricula H16/7157	Padrón N° 8971	51 has., 2149 m2, 1792 cm2	San Pedro del Paraná	Itapuá
TOTAL	SUPERFICIE:	**347 has., 5792 m2, 6556 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 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, 22 de diciembre de 2022

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

VÍCTOR 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