Unidad Operativa de Contrataciones

DICTAMEN UOC N° 01/2022

1. ANTECEDENTES:
Expediente N° 13156/2014.
Recurrente: HOGARES S.A. S/PRESENTA CARTA OFERTA **(Actualmente COMPLEJO COMERCIAL PARANÁ S.A.)**.-

2. CONSIDERACIONES:
Visto, la presentación obrante en el Expte. Nº 13156/2014 caratulado "HOGARES S.A. S/PRESENTA CARTA OFERTA"; el Dictamen Nº 20 de fecha 14 de abril de 2015 obrante a fojas 125 emitido 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° 13156/2014- HOGARES S.A. – Carta Oferta – Central – Asunción.- Asunción, 14 de Abril de 2015.- DICTAMEN N° 20. SEÑOR PRESIDENTE: Atento a los documentos obrantes en autos, el representante convencional de la Firma HOGARES S.A. Abogado Jorge D. Ayala, según poder general, solicitó en fecha 27 de noviembre de 2014, ofreció en venta un inmueble consistente en dos fincas: Finca N° 2057, Padrón N° 2389 matricula N° K06/2057 superficie 197 has. 99 m2 y Finca N° 443 Padrón N° 648 matricula N° K06443 superficie 345 has. 9840 m2 ambos del Distrito de Itakyry. Se agregó título de propiedad, planos de terreno, Fracción B y Fracción C-1, informes periciales, Poder General, copia simple de Cédula de Identidad, Informe Técnico de suelos, imagen satelital, Mapa actual de uso de suelo, Mapa de capacidad de uso de suelo, Mapa taxonómico de uso, Mapa de Itakyry, fs. 1 al 30. Historia del inmueble, fs. 34 al 70. En fecha 6 de Febrero de 2015, los técnicos del MOPC, se constituyeron en el lugar para realizar tasación del terreno, cuyo resultados fueron los siguientes: CARACTERISTICA DEL TERRENO: Topografía del terreno: Se trata de una fracción de terreno de forma regular, ligeramente plana, con pendientes hacía el arroyo Pirati. Capacidad, Aptitud y usos del suelo: Suelo con Estructura Franco-Arcillosa fina, calificados de acuerdo al Mapa de Capacidades de uso de la tierra, como suelo tipo lll para uso agropecuario y V con limitaciones moderadas. INFRAESTRUCTURA DE LA ZONA: Servicios Públicos: La infraestructura vial para el acceso al inmueble, es por la Supercarretera que une las ciudades de Ciudad del Este con Saltos del Guairá, de Itakyry se continúa por un camino de tierra en buen estado unos 36 km. se llega a la propiedad ofertada. Las dimensiones y linderos de la propiedad con Matricula N° k06/2075, Padrón N° 2389, Fracción C -1. Superficie 197 has. 0099 m2 9850 cm2. Las dimensiones y linderos de la propiedad con Matricula N° k06/443, Padrón N° 648, Fracción B, Superficie 345 has. 9840 m2. TOTAL DE SUPERFICIE 542 HAS. 9939 M2 0985 CM2. Para la avaluación tuvieron en cuenta factores y elementos de juicios que incidieron en la valoración del inmueble rural, considerándose especialmente los factores topográficos, productividad del suelo, camino público, la tenencia total de los servicios públicos básicos, los valores reales de terrenos de la zona y la finalidad de la adquisición. Según los propietarios, el inmueble tiene por objeto de la avaluación, solucionar problemas sociales de la zona, fs. 88 al 93. Por R.P. N° 3729/14 de fecha 16 de Diciembre de 2014, fueron comisionados al lugar, los funcionarios Ing. Agr. Darío Clemotte y Top. Gustavo Caballero, a los efectos de acompañar a los peritos tasadores del MOPC. En el mes de marzo de 2015, los mencionados funcionarios informaron que se constituyeron el día 9 de enero del año en curso en el lugar denominado "3 Marias", zona de Chino Cué, distrito de Itakyry, Departamento de Alto Paraná, de manera a realizar un relevamiento general de las fracciones ofertadas: CARACTERISTICAS GENERALES Y AGROLOGICAS DE LA PROPIEDAD DE LA FIRMA HOGARES S.A.: Localización y acceso: Las fincas ofertadas distan 30 km. del ejido urbano de la Ciudad de Itakyry, por el camino que conduce a la comunidad de Chino Cué. Desde la Ciudad de Itakyry hasta el inmueble, se tiene un camino de tierra en regular estado de transitabilidad, camino público de mucho uso, que conduce también a otros asentamientos de la zona. Agua, suelo y vegetación: El suelo en el lugar, tiene dos clasificaciones puntuales de capacidad de uso, una parte es de color rojo, textura arcillosa de clase lll, apta para todo tipo de capacidad agropecuaria,

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

agricultura, ganadera, reforestación, abarca una superficie de 310 has. La zona baja del terreno, es a consecuencia de concentrarse ubicada en la franja de influencia de protección del cauce hídrico lindero OESTE, el arroyo Pikyry, que sería inicio a naciente del río Acaray. OTROS DATOS DE INTERES: Breve historia: Este inmueble perteneció a un ciudadano paraguayo de origen brasileño de nombre Elias Holnik Herich, que de hecho a ofertado al INDERT estos mismos inmuebles. Los mismos estaban ocupados por más de 50 familias de campesinos sin tierras, quienes tenían en el lugar cultivos de renta, consumos y sus respectivos ranchos o viviendas. Estos campesinos ante la compra que hizo la Firma HOGARES S.A. Se llego a un acuerdo de desocupar el lugar en forma pacífica a fin de que la citada firma oferte al INDERT el inmueble. Actualmente, hay cerca de 50 familias ocupando las fincas, construyeron precarias viviendas, ranchos, haciendo presencia permanente en el lugar. El lugar: El hecho de estar pegada esta finca a Chino Cué, evita muchas dificultades propios de los asentamientos, por el hecho de tener en el lugar rápida salida de los productos a los centros de consumos y comercios. La zona de Chino Cué se encuentra muy desarrollada, cuenta con infraestructuras básicas, como luz, agua corriente, telefonía móvil, caminos, escuela. Varios pobladores se encuentran arraigados y se cree que estos fundamentos se deben considerar para regularizar la situación patrimonial de las tierras en el lugar. Se agregó fotos, imagen satelital georreferenciado, fs. 94 al 109. A fs. 116 al 120 y vuelto consta el informe dado por la Dirección General de los Registros Públicos, respecto a las condiciones generales de las citadas Fincas, afirmando que están libres de gravámenes. De esta forma y conforme a lo que dispone la Resolución P. N° 2537/10 de fecha 10 de diciembre de 2010, por lo que establece normas para el tratamiento de ofertas de venta de inmuebles rurales, que en una de las partes del considerando dice: La ley 1863/02 de Estatuto Agrario, que, para el mejor implementación del Artículo 19 inciso b) de la citada ley y las que concuerdan con ella, debe armonizar con la ley de Contrataciones Públicas, en lo que por la necesidad de establecer normas para la consideración de ofertas de venta de inmuebles rurales, para la afectación a los fines de la Reforma Agraria. Atendiendo que en el caso que nos ocupa, se ha cumplido con los requisitos que establece dicha resolución, paso a sugerir lo que debe realizar conforme a los documentos obrantes en autos y, de esta forma poner fin a los conflictos relacionados a la tenencia de 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 y, de esta forma cumplir con la Reforma Agraria. En cuanto a los procedimientos la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, adecuan las adquisiciones de acuerdo a la constancias de autos, en lo que por el tratamiento dado, considerando los hechos de públicos conocimientos, como son las demandas de tierras existentes, ya no es viable la contratación por licitación pública ni el concurso de oferta, antes los conflictos se recurren a las compras de inmuebles por las importancias de su productividad, ya que el suelo es apta para la agricultura. Los Técnicos del MOPC e INDERT se constituyeron en el lugar y coincidieron en sus avaluaciones del terreno, informando que el suelo en la mayor parte es de clase lll. Estos informe ameritan que la Institución dé respuestas a los campesinos interesados en el terreno, que hasta la fecha no se ha dado, la solución anhelada por ellos, y esto necesariamente pasa por la adquisición de la tierra para la labranza y sabemos que al haber cierta posibilidad sin mayores traumas, son las ofertas en autos. "La Reforma Agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. EL INDERT insiste en la conformación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación". Artículo 114 de la Constitución Nacional vigente. El inmueble que consiste en la Finca N° 443, Padrón N° 648, Matrícula N° K06/443, fracción B, tiene una superficie de 345 hectáreas 9840 metros cuadrados y Finca N° 2075 Padrón N° 2389, Matricula N° K06/2075, Fracción C-1, tiene una superficie de 197 hectáreas 0099 metros cuadrados 9850 centímetros cuadrados, ubicados en el lugar denominado Payaguay, Distrito de Itakyry, Departamento de Alto Paraná. Superficie total de 542 hectáreas 9939 metros cuadrados 0985 centímetros cuadrados, de propiedad de la FIRMA HOGARES S.A. La ley Orgánica del INDERT, prevé en el Artículo 4° 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 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". De las consideraciones

Víctor Fernández Arrúa
Director General

vertidas, sugiero se adquiera el inmueble ofertado, de las fincas mencionadas, de acuerdo a la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, así como lo prescribe el artículo 33 de las excepciones, que dice: "Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de licitación pública o a los de licitación de concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan, inciso a) el concurso solo puede celebrarse con una determinada persona que por tratarse de obra de arte, titularidad de patente, derecho de autor u otros derechos exclusivos. En este caso, el propietario o apoderado, está individualizado en autos; g) Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables. En este caso, ya no se puede esperar más tiempo por la premura de los campesinos y el propietario en que se adquiera el terreno; h) previa tasación por órgano competente. Las Fincas fueron tasadas por los técnicos del MOPC e INDERT". Salvo otro parecer del Jerárquico. 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.-

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.-

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)

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

Unidad Operativa de Contrataciones

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 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 N° 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 311 al 316, refirió: ...*Áreas Cultivadas: en su mayoría los pretendientes de la fracción ofertada poseen cultivos de autoconsumo como ser: mandioca, maíz, banana entre otros.*
Áreas Ganaderas: No se observa actividad ganadera a gran escala, pero si se observan crías de animales menos para autoconsumo.
Servicio Básico: en la zona se observa infraestructura de luz eléctrica precaria y agua de pozo común, además cuentan con accesibilidad de cruce hídricos cercanos, cuentan con caminos internos.
Otros Datos: existen unas 63 familias pretendientes de las fracciones ofertadas al INDERT.

DESCRIPCIÓN	RESPUESTA
Porcentaje de Ocupación	100% (cien por ciento)
Cantidad de Familias Asentadas	63 (sesenta y tres)

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrua
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

Número de miembros de la misma	6 (seis) 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 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.- CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:
En atención a los dictámenes emitidos por el Abogado Pedro Alvarenga, referenciado en el encabezado del presente, el dictamen N° 1733 de la Abogada Natalia Bizzozzero de la Dirección General de Asesoría Jurídica obrante a fojas 760/761 del expediente administrativo, donde dice en su último párrafo: ***"Prestando especial consideración a la situación de hecho de los inmuebles, los cuales constituyen asentamientos campesinos de larga data, que los mismos forman parte del perímetro general de la ocupación de la colonia "Chino Cue" y que la regularización de la situación patrimonial de estos a nombre del INDERT contribuye la formalización de la tenencia de la tierra de los pobladores arraigados en la zona, es parecer de esta Asesora Jurídica en base a todas las consideraciones expuestas proseguir con los tramites tendientes a la adquisición de los inmuebles ofertados."***, considerando lo mencionado precedentemente 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:

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

Unidad Operativa de Contrataciones

COMPLEJO COMERCIAL PARANÁ S.A. Expediente Nº 13156/14				
Finca	Padrón	Superficie	Distrito	Departamento
Matrícula K06/2075	2389	197 hás., 0099 m² 9840 cm²	Itakyry	Alto Paraná
Matrícula K06/443	648	345 hás., 9840 m²	Itakyry	Alto Paraná
TOTAL SUPERFICIE:		542 hás., 9939 m2 0985cm²		

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, 06 de enero de 2022.-

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