



SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL “REGISTRO UNIFICADO NACIONAL (RUN)”

Abog. Juan Antonio León

Este proyecto de ley plantea esencialmente la unificación de la Dirección General de Registros Públicos, dependiente de la Corte Suprema de Justicia (Poder Judicial), con la Dirección Nacional de Catastro y el Departamento de Agrimensura y Geodesia, ambas entidades partes del Poder Ejecutivo. Se proyecta que la nueva entidad quede bajo la dependencia y control de la Corte Suprema de Justicia.

El proyecto de ley fue aprobado con suma celeridad por la Cámara de Senadores sin dar mayor participación a los sectores directamente afectados y a otros que igualmente lo serán, dado que se trata de un proyecto de ley que afecta al derecho de propiedad de todas las personas físicas y jurídicas. El gremio de los escribanos y notarios públicos¹ y el de los topógrafos², fueron los primeros en levantar sus voces de protesta planteando públicamente sus objeciones a la totalidad del proyecto de ley.

Se derivó el proyecto aprobado, a Diputados; sectores contestatarios al oficialismo organizaron rápidamente una audiencia pública buscando detener la rauda aprobación y sanción del proyecto. Participaron del evento amplios sectores, tales como organizaciones campesinas cuyos líderes señalaron su oposición, manifestando que

¹ <https://www.abc.com.py/politica/2024/10/30/supuestas-ventajas-del-run-son-todas-mentiras-segun-escribana/>

² <https://elnacional.com.py/politica/2024/10/25/rotunda-objecion-de-la-asociacion-de-geografos-al-proyecto-de-ley-que-crea-el-run/>

el proyecto de ley tendría como objetivo de fondo, el blanqueo de las denominadas “tierras malhabidas” e impulsar el cierre definitivo del INDERT. Ello por cuanto se derogan disposiciones del Estatuto Agrario relacionadas con la mensura de tierras, competencia propia de la entidad para dar cumplimiento a los objetivos de su creación. Los funcionarios de dicha entidad también manifestaron su desacuerdo por no haber sido invitados a participar en la elaboración del proyecto de ley. En síntesis, hubo malestar en distintos sectores por el apuro en el estudio y aprobación del referido proyecto. Posteriormente, se realizó otra audiencia pública donde los dardos ya fueron mucho más afinados contra el referido proyecto de ley.

“...se resolvió darle tratamiento de código, lo cual implica que solo podrán ser debatidos y modificados los artículos previamente controvertidos expresamente, antes del debate en plenaria. A pesar de todo, hubo planteamientos serios durante el estudio y consideración y hubo de admitirse varias modificaciones al proyecto”.

Las principales objeciones a las disposiciones aprobadas por el Senado, se refieren: i. a las contradicciones existentes en el articulado, ii. a los plazos establecidos para el cumplimiento de las obligaciones registrales, iii. al costo elevado de aranceles, iv. a las obligaciones impuestas a los propietarios de inmuebles u otros bienes registrables, v. a la redacción confusa y arbitraria de varias disposiciones y vi. a los vacíos legales que quedan ante la derogación de disposiciones existentes en distintas leyes que actualmente rigen la materia, entre otras cuestiones de fondo y forma. Uno de los cuestionamientos más repetidos se relacionaba con la entidad de aplicación de la ley, que en este caso quedaría bajo el control de la Corte Suprema de Justicia. Se señaló así, que la Corte se convertiría en juez y parte cuando se originen conflictos judiciales sobre la materia objeto del registro. Varios escribanos señalaron también que aumentaría el caos ya existente, considerando que las tres entidades que se pretende unificar, seguirían sin mayores cambios en su estructura orgánica corrupta, dado que el proyecto de ley no garantiza la transparencia. El reclamo más repetido durante la audiencia se refería a que el proyecto de ley debió haber sido estudiado y consensuando entre todos los sectores directamente afectados.

El impulso al estudio y aprobación del proyecto en la cámara de origen, no dio respiro ni a los propios Senadores cartistas y sus aliados, para estudiarlo con detenimiento, dado que cuenta con más de 200 artículos. Además, se resolvió darle tratamiento de código, lo cual implica que solo podrán ser debatidos y modificados los artículos previamente controvertidos expresamente, antes del debate en plenaria. A pesar de todo, hubo planteamientos serios durante el estudio y consideración y hubo de admitirse varias modificaciones al proyecto.

La oposición política raleada y minoritaria, buscó detener la aprobación solicitando mayor tiempo para su estudio, por haber cuestionamientos a más del 50% de los artículos del proyecto. El propio senador Javier Zacarías Irún, del oficialismo, había señalado que “de los 203 artículos presentados por el Poder Ejecutivo, 104 fueron objeto, 99 no tuvieron objeciones, y se incorporaron 14 artículos nuevos, resultando un total de 217 artículos en el proyecto final”³

Entonces, lo único que quedó bien claro fue el atropello a la institucionalidad, que con mucho esfuerzo se había venido construyendo a lo largo de estas décadas post dictadura, con sus luces y sombras. Se impuso una agenda legisla-

tiva que viene desarrollándose a tambor batiente sin participación ni debate, ni siquiera de los propios parlamentarios oficialistas, los que son obligados a votar bajo órdenes que provienen de fuera del recinto parlamentario. Claramente, la estrategia principal consiste en evitar la participación ciudadana a través de sus organizaciones genuinas, tales como los gremios, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, en el marco de una democracia participativa y pluralista. Los fines perseguidos serían obtener la aprobación de organismos internacionales que tienen bajo la lupa al gobierno, obligándolo a hacer reformas neoliberales, martilladas desde los años noventa.

Siguiendo la anterior línea de pensamiento, vale analizar el inmediato antecedente del proyecto RUN, que es el proyecto DINACARE-SINACARE, elaborado por el entonces senador Enrique Riera, en el marco de una consultoría financiada por organismos internacionales y presentado bajo auspicios de varios senadores para su estudio. A su vez, los antecedentes inmediatos de dicho proyecto provienen del programa denominado PROCAR (Programa Catastro Registral), financiado por el BID, que vino ejecutándose desde 2004 sin resultados concretos a la vista, dado el caos existente actualmente en materia registral y catastral. Vale decir, no se hicieron los deberes para instalar un mercado de tierras a la manera neoliberal. Los latifundistas criollos y extranjeros, varios de ellos metidos en el narcotráfico y la “sojización” sin reglas, no permitieron eliminar el caos registral que les favorece desde hace más de un siglo.

El argumento para solicitar la aprobación del entonces proyecto DINACARE-SINACARE, derivado del PROCAR, era lograr la seguridad jurídica para todos los propietarios de bienes inmuebles y muebles registrables, bajo reglas claras que convierten a la tierra en un capital importante del mercado paraguayo, acaparado en pocas manos. De paso, se blanquearían las posesiones irregulares de tierras a través de una superestructura institucional que para su funcionamiento, violaría disposiciones constitucionales y dejaría sin efecto por vías de hecho, disposiciones de carácter civil y procesal, relacionadas con el funcionamiento de una infinidad de entidades autónomas y autárquicas. Todas las entidades y los sectores gremiales directamente afectados, objetaron su aprobación y la Cámara de Senadores detuvo su estudio sine die, quedando archivado, para plantear otro proyecto de ley preparado en el gabinete del Ejecutivo.

Prosigue entonces la novela con este proyecto de ley que crea el RUN, con el que pretenden regularizar de golpe y porrazo, las tierras usurpadas por distintos medios y circunstancias a lo largo del tiempo, por los poderes reales y fácticos que controlan la República, avanzando asimismo en la instalación del mercado de tierras. Las bases de esta especulación están a la vista: la situación actual de miles de hectáreas de tierras fiscales acaparadas por los sojeros que no son beneficiarios del Estatuto Agrario, las cuales ya están siendo objeto de blanqueo irregular por parte del SIRT (Sistema de Información de Recursos de la Tierra)⁴. Además, con las disposiciones que derogan competencias del INDERT, se advierte claramente que la idea a corto plazo, es cerrar la entidad

“...este proyecto de ley que crea el RUN, con el que pretenden regularizar de golpe y porrazo, las tierras usurpadas por distintos medios y circunstancias a lo largo del tiempo, por los poderes reales y fácticos que controlan la República”.

³ <https://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-presidencia/14401-media-sancion-al-proyecto-de-ley-que-crea-el-registro-unificado-nacional-run-2024-10-29-19-50-40>

⁴ <https://www.baseis.org.py/con-su-proyecto-sirt-el-estado-paraguayo-regulariza-a-propietarios-irregulares-de-tierra/>

agraria oficial y por esa vía suprimir el capítulo constitucional sobre la Reforma Agraria (Arts. 114, 115 y 116 de la Constitución de la República del Paraguay CN) por no ser compatibles con la idea de mercantilización de la tierra.

Por otra parte, cuando hubo quejas porque el proyecto de ley no contemplaba disposiciones relacionadas con los pueblos indígenas, a las apuradas fue introducido un capítulo que garantizaría la protección en general de las tierras comunitarias conforme a lo dispuesto en el Capítulo V De los Pueblos Indígenas de la Constitución, lo que es una obviedad. Sin embargo, no se hace alusión a las comunidades indígenas que todavía no cuentan con títulos de propiedad de sus tierras y son acosadas constantemente con fines de desalojo. Esas comunidades no pueden ser desalojadas de las tierras que ocupan tomando en consideración el artículo 63 de la CN, que dice expresa e inequívocamente: “Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat...”. No dice por ejemplo: “en tierras de su propiedad”. Esta disposición constitucional debió ser atendida de forma especial, aunque la triste realidad nos señala que en los últimos cuatro años fueron desalojadas violentamente más de 20 comunidades indígenas por la propia entidad que debería protegerlos: el Ministerio Público (ver Art. 268 de la CN)⁵. No existen entonces dudas que lo que se pretende es avanzar en la “regularización de tierras” a favor de sectores más fuertes de la sociedad, en detrimento de sectores vulnerables, en el marco del histórico acaparamiento de tierras.

“...no se hace alusión a las comunidades indígenas que todavía no cuentan con títulos de propiedad de sus tierras y son acosadas constantemente con fines de desalojo. Esas comunidades no pueden ser desalojadas de las tierras que ocupan tomando en consideración el artículo 63 de la CN”.

Finalmente, vale recordar que con la aprobación de normativas legales no se solucionan los problemas sociales estructurales. Se necesitan amplios consensos sociales y políticos para plantear una solución jurídica o administrativa a la problemática del sistema catastral y de la inscripción de títulos de propiedad de grandes y pequeños e indefensos propietarios; de áreas silvestres protegidas; de sitios históricos; de ambientes ecológicamente importantes; de comunidades indígenas, etc., en el marco de lo que dispone el artículo 109 de la Constitución, que garantiza la propiedad privada, que cumple su función económica y social. Para lograrlo, se necesita involucrar en el debate a amplios sectores de la sociedad, de forma a dar legitimidad a los planteamientos. Por ahora, surgen sospechas contra un Estado y gobierno ineficiente y corrupto, y lo que podría ser una solución plausible, se torna un elemento de rechazo generalizado.

⁵ Inc 2) promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas;