

N° 49.536 Fecha: 21-X-2005

La Contraloría Regional de la Araucanía ha remitido el Oficio N° 312, de 2004, de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, mediante el cual solicita un pronunciamiento que determine cuáles son las entidades que deben inscribirse en el registro de personas jurídicas receptoras de fondos públicos que debe llevar esa Corporación conforme a Ley N° 19.862, y cuál sería el medio más eficaz para dar cumplimiento al requisito de incorporar en ese catastro los antecedentes financieros que exige dicho cuerpo legal y su reglamento.

La Corporación recurrente formula tal interrogante con el objeto de dilucidar si las Comunidades y Asociaciones Indígenas que se adjudiquen un subsidio a través de un concurso de desarrollo productivo o un subsidio para la adquisición de tierras, se encontrarían sujetas al sistema de registro establecido en la citada Ley N° 19.862. Agrega que es necesaria una precisión en tal sentido, por cuanto, atendidas las características de esas entidades, no habría posibilidad de dar cumplimiento a la exigencia establecida en el artículo 4° de la ley citada y la letra c) del artículo 5° de su reglamento, que ordenan incorporar en los registros la información relativa, entre otros, a los antecedentes financieros de las entidades sujetos del registro.

A su turno, la Contraloría Regional de la Araucanía expresa que Ley N° 19.862 establece la obligación para los órganos de la Administración que efectúen transferencias de fondos, de llevar un registro de las entidades receptoras de dichos recursos, y el deber de estas últimas de inscribirse en los catastros respectivos, lo que se reitera y desarrolla en el reglamento, el cual previene que tanto en los registros como en la inscripción de cada operación, se deberá incorporar información de las entidades receptoras de los fondos, relativa a sus antecedentes financieros, entre otras materias. Concluye que el tenor de las disposiciones aludidas permitiría entender que la incorporación de esos datos correspondería efectuarla en la medida que tal información financiera exista realmente y sea susceptible de exigirse, para lo cual deberían arbitrarse todas las medidas del caso por parte de los entes estatales que efectúan las transferencias respectivas, no apareciendo, por ende, atinente tal exigencia si la persona jurídica privada no puede de hecho poseer dichos antecedentes, lo que debería evaluarse y verificarse en cada caso.

Sobre el particular, cabe anotar que el artículo 1° de Ley N° 19.862, que establece registros de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos, señala, en lo pertinente, que "los órganos y servicios públicos incluidos en la Ley de Presupuestos y los municipios que efectúen transferencias, deberán llevar un registro de las entidades receptoras de dichos fondos".

A su vez, el artículo 2° previene que "para los efectos de esta ley se entenderá por transferencias las subvenciones a personas jurídicas, sin prestación recíproca en bienes o servicios, y, en especial, subsidios para financiamiento de actividades específicas o programas especiales y gastos inherentes o asociados a la realización de éstos; sea que estos recursos se asignen a través de fondos concursables o en virtud de leyes permanentes o subsidios, subvenciones en áreas especiales, o contraprestaciones establecidas en estatutos especiales, y otras de similar naturaleza, todo esto según se determine en el reglamento".

Por su parte, el artículo 4° dispone que "en los registros se incorporará la información relativa a la individualización de las entidades mencionadas en esta ley, su área de especialización, su naturaleza jurídica, y sus antecedentes financieros". Luego, el artículo 5° señala que las instituciones receptoras de las transferencias deberán mantener actualizada la información a que se refiere el artículo anterior.

Enseguida, debe tenerse en cuenta que el artículo 5° letra c) del Decreto N° 375, de 2003, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de Ley N° 19.862, prescribe que "la inscripción de cada operación deberá contener, a lo menos, las siguientes menciones: c) individualización de la persona jurídica receptora de estos fondos públicos, su naturaleza jurídica, indicación de su constitución u obtención de su personalidad jurídica y su vigencia, su nombre o razón social, su Rol único Tributario, su objeto social, la composición de su directorio, su domicilio, su área de especialización y sus antecedentes financieros".

A continuación, es dable tener en cuenta que Ley N° 19.253, que establece normas sobre

protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, establece, en sus artículos 20 y 23, respectivamente, el Fondo para Tierras y Aguas Indígenas y el Fondo de Desarrollo Indígena, respectivamente, ambos administrados por la Corporación, los cuales están destinados a financiar determinadas actividades y programas en beneficio de las personas y Comunidades Indígenas, mediante la entrega de subsidios.

El artículo 9° de dicho cuerpo legal dispone que para los efectos de esta ley, se entenderá por Comunidad Indígena toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las situaciones que se indican en las letras a) a la d) de dicho precepto. Acorde con el artículo 10° del mismo texto, la Comunidad Indígena gozará de personalidad jurídica por el solo hecho de realizar el depósito del acta constitutiva.

Ahora bien, tal como ya lo ha manifestado la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General, consignada, entre otros, en el Dictamen N° 47.557, de 2004, Ley N° 19.862, que establece registros de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos, y su reglamento, contenido en el Decreto N° 375, de 2003, del Ministerio de Hacienda, han impuesto, por una parte, a los órganos y servicios públicos incluidos en la ley de presupuestos y a las municipalidades, la obligación de llevar un registro de las entidades receptoras de los fondos públicos que transfieren y, por la otra, el deber de los beneficiarios de dichos aportes de inscribirse en los catastros respectivos, de modo que la entrega de los recursos de que se trata, está supeditada a la circunstancia de que las personas favorecidas con ellos se encuentren efectivamente inscritas en los padrones correspondientes.

Enseguida, se observa que dentro del concepto de "transferencias" que contempla la ley citada, se incluyen todas las que se efectúan a las personas jurídicas, a título de subvenciones o subsidios, para el financiamiento de las acciones destinadas a cumplir las actividades específicas o fines que indica, y en las cuales no existe una contraprestación en bienes o servicios, que deban efectuar tales entes en beneficio del organismo público otorgante de los fondos respectivos.

Según ha podido apreciarse, las Comunidades Indígenas pueden ser adjudicatarias de subsidios financiados con recursos tanto del Fondo para Tierras y Aguas Indígenas como del Fondo de Desarrollo Indígena, beneficios que, atendida su naturaleza, tienen el carácter de transferencias en los términos que establece el artículo 2° de Ley N° 19.862, lo cual se ratifica por la circunstancia de que ambos fondos están comprendidos en el presupuesto vigente de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena dentro de los subtítulos de transferencias 33 y 24, respectivamente.

De ello se sigue que la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena tiene, acorde con las exigencias que establece Ley N° 19.862, la obligación de llevar un registro de las Comunidades Indígenas que perciban los subsidios señalados en tanto cuenten con personalidad jurídica, lo cual implica que, previamente a la verificación del traspaso de esos fondos, dichas Comunidades deben encontrarse inscritas en el mencionado catastro.

Como antes se señalara, dicho registro debe contener ciertas anotaciones que permitan tanto individualizar a la receptora de los fondos públicos, como también proporcionar información acerca de su situación patrimonial, siendo dable destacar que la ley impone la obligación para la institución receptora de mantener actualizada la información referida.

En este sentido, y en lo tocante a la interrogante acerca de cuál sería el medio más eficaz. para dar cumplimiento a esta obligación, en caso de los subsidios de que trata, es menester considerar que la ley no define la expresión "antecedentes financieros" y el reglamento tampoco contiene elementos que permitan precisar su alcance, por lo que teniendo en cuenta el contexto de dicha normativa, deben entenderse por tales los relativos a la situación patrimonial de la institución receptora y su comportamiento económico, aspectos que ordinariamente se reflejarán en su contabilidad y en los balances que practiquen.

Por otro lado, cabe anotar que si bien como lo señala la Corporación recurrente, un número importante de Comunidades Indígenas no disponen de ese tipo de antecedentes, ello no puede importar que ellas queden excluidas de observar las disposiciones de Ley N° 19.862 en

relación con los subsidios que reciban y, por lo tanto, igualmente se encuentran en el imperativo de entregar esa clase de información, de modo que, a fin de cumplir con tal obligación, se les deberá aceptar como el señalado antecedente financiero un inventario que de cuenta de los derechos y obligaciones que componen el patrimonio de la receptora de dicha ayuda financiera.

Se hace necesario puntualizar que, según se ha visto, de acuerdo con los artículos 20 y 23 de Ley N° 19.253, sólo son beneficiarios de los subsidios derivados de los Fondos que regulan, las personas naturales indígenas y las Comunidades Indígenas, de modo que no cabe extender tales incentivos a las Asociaciones Indígenas, reguladas en los artículos 36 y 37 de ese texto legal, como se desprende del tenor de la consulta de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena remitida.

En consecuencia, atendido lo expuesto, cabe concluir, dando respuesta a la primera interrogante planteada, que deben inscribirse en el registro a que alude Ley N° 19.862, las Comunidades Indígenas que cuenten con personalidad jurídica y que sean potenciales receptoras de transferencias en los términos ya anotados. Luego, en relación con la segunda consulta, debe señalarse que, para efectos de dar cumplimiento al requisito de incorporar en el registro la información relativa a los antecedentes financieros que exige la ley citada y su reglamento, se les deberá solicitar el balance, si lo confeccionan, o en caso contrario, un inventario que consigne sus derechos y obligaciones.