

**PROCEDIMIENTO PARA
TRANSFERENCIA DE BIENES
INMUEBLES ADQUIRIDOS
CON RECURSOS FNDR**

**ELABORADO POR EL
DEPTO. JURIDICO DEL
GOBIERNO REGIONAL DE
LOS LAGOS.**

I.- ANTECEDENTES.

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.), es un instrumento financiero del presupuesto nacional, destinado a financiar inversiones públicas en estudios, programas y proyectos del ámbito social y económico, con especial énfasis en la infraestructura.

Se creó mediante la dictación del DL 573, del año 1978, pasando a constituir el principal mecanismo de entrega de recursos en forma directa para su administración por parte de las regiones recién creadas.

La constitución del año 1980, en su artículo 104, dispuso que “ sin perjuicio de los recursos que se destinen para regiones, en la Ley de Presupuestos de cada año, se contemplará, con la denominación de Fondo Nacional de desarrollo Regional, un porcentaje del total de los ingresos de dicho presupuesto para su distribución entre la regiones”.

Los recursos del F.N.D.R. provienen principalmente de tres fuentes: aporte fiscal directo; recursos provenientes de contratos de préstamo BID y parte de los ingresos provenientes de las enajenaciones de bienes inmuebles fiscales.

Con este Fondo se financian principalmente estudios, proyectos y programas.

Los proyectos buscan fundamentalmente mantener o mejorar la producción de bienes o prestación de servicios. Se materializa por lo general en una obra física (ampliación, conservación, reparación, construcción, reposición, etc).

La Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, dispuso en su normativa pertinente que son los Gobiernos Regionales, los que administran este Fondo, estableciendo por consiguiente, a contar de la fecha de entrada en vigencia de esta norma un nuevo procedimiento en la decisión y administración de este Fondo.

A su vez contiene una serie de normas sobre el trato que debe darse a los bienes adquiridos o construidos con recursos del FNDR, tanto respecto de los bienes muebles como inmuebles.

Uno de los puntos de conflicto en el FNDR de esta región, lo constituyen y lo han constituido los inmuebles sobre los cuales se han construido, ampliado, reparado etc., obras financiadas con el mencionado fondo, a través de proyectos para las distintas instituciones del sector público. Respecto de estos bienes la Ley 19.175, señala que éstos deben ser transferidos desde los Gobiernos Regionales hacia las entidades encargadas de su administración o de la prestación del servicio. Como desde la entrada en vigencia de la Ley 19.175, en nuestro Gobierno Regional no se ha realizado la transferencia de acuerdo a lo que señala esta ley, estos inmuebles se han incorporado al inventario del FNDR, generando una serie de inconvenientes legales y financiero contables.

De esta forma se encuentran asociados los siguientes riesgos:

- Incumplimiento de los plazos que señala la ley 19.175, para realizar las transferencias.
- Exposición a eventuales demandas o juicios.
- Sobre evaluación del patrimonio del gobierno regional.

Por otra parte con recursos del FNDR, se construyen obras, en sentido amplio, desconociendo este Gobierno regional, los antecedentes sobre el inmueble respecto del cual se construye, información que no viene incorporada en la ficha del proyecto

A través de este proceso nos interesa fundamentalmente definir la situación patrimonial de los bienes inmuebles adquiridos o construidos con recursos provenientes tanto del FNDR-BID como del FNDR-Tradicional, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 19.175, sobre Gobierno y Administración Regional.

II.- DEFINICIONES.

De acuerdo a nuestra legislación vigente los siguientes conceptos se definen como:

L.O.C. : Ley Orgánica Constitucional, norma de rango superior a la Ley , que requiere para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Asignación de bienes: Concepto que incorpora la Ley 19.275, referido a la forma en que se materializa la transferencia de los bienes muebles e inmuebles, adquiridos o construidos con recursos del FNDR, después de la entrada en vigencia de esta ley.

Bienes: Consisten en cosas corporales o incorporales. A su vez las cosas corporales se dividen en bienes muebles o inmuebles.

Bienes inmuebles o bienes raíces: son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro; como las tierras y minas, y las que se adhieren permanentemente a ellas como los edificios y los árboles.

En la categoría de inmuebles se encuentran los por adherencia y los por destinación. Tienen la calidad de inmueble por adherencia todos aquellos que se adhieren permanentemente al suelo o tierra, de manera que al separarse se produzca un detrimento de ellos o estos dejen de ser lo que son, esto es todo lo que se construye sobre la tierra.

Transferencia: Entendida en los términos de la tradición, es un modo de adquirir el dominio, esto es hacerse dueño de las cosas. En los bienes inmuebles, la tradición o transferencia requiere necesariamente de un título, más la inscripción de éste en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Conservador de Bienes Raíces competente: Este es el Conservador del lugar donde se encuentra materialmente el inmueble.

III.- MARCO LEGAL QUE REGULA EL PROCESO.

La normativa legal aplicable al caso se encuentra fundamentalmente establecida en el artículo 70 letra f) de la Ley 19.175 y en el artículo 5 transitorio de este mismo cuerpo legal, los que regulan fundamentalmente la situación de los bienes adquiridos o construidos antes y después de la entrada en vigencia de la Ley 19.175.

Al respecto la Contraloría, tanto la General de la República, como las Regionales, han dictado numerosa jurisprudencia al respecto, la cual debe entenderse como aplicable a este procedimiento.

Las normas legales en comento señalan que: -

art. 70 letra f). Esta norma señala al efecto lo siguiente: "El dominio de los bienes inventariables, muebles o inmuebles, que se adquieran o construyan con recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, se entenderá transferido a las entidades encargadas, en los términos del convenio respectivo, sean públicas o privadas sin fines de lucro, que atiendan servicios de utilidad pública, desde el momento en que estos bienes sean asignados por el intendente a dichas entidades. Esta transferencia deberá formalizarse mediante resolución del Intendente, que se expedirá en un plazo no superior a noventa días, contado a partir de la fecha de recepción material de los bienes adquiridos o del acta de recepción definitiva emitida por la unidad técnica correspondiente, la que deberá reducirse a escritura pública. Las inscripciones y anotaciones que procedan se efectuarán con el sólo mérito de copia autorizada de dicha escritura. Tratándose de inmuebles cuya transferencia se disponga a instituciones privadas sin fines de lucro, ella estará sujeta a la condición de destinar el bien a la atención del respectivo servicio de utilidad pública. En caso de no cumplirse con dicha condición o disolverse la entidad, previo acuerdo del consejo y mediante resolución fundada del intendente tales bienes revertirán al dominio del gobierno regional, quien deberá transferirlos a otra institución pública o privada. La institución privada beneficiaria estará afectada a la prohibición de gravar y enajenar dicho bien, el que además será inembargable.

Las inscripciones y anotaciones que procedan se efectuarán con el solo mérito de copia autorizada de la escritura pública que se reduzca la respectiva resolución y los trámites a que ello dé lugar estarán exentos de todo derecho o arancel.

art. 5to. Transitorio, El cual a su vez dispone que: " Los bienes inventariables muebles e inmuebles, adquiridos o construidos con recursos del F.N.D.R., antes de la entrada en vigencia de esta ley, cuyo dominio no haya sido transferido por aplicación del artículo 16 de la ley 18.267, y siempre que estén actualmente destinados a los fines para los que se construyeron, deberán entenderse transferidos a las entidades públicas que no sean fiscales a las cuales estén asignados. Los referidos bienes, que actualmente estén utilizando los servicios fiscales deberán entenderse destinados a éstos. La transferencia del dominio de dichos bienes se perfeccionará mediante decreto del Ministerio

de Bienes Nacionales, el que deberá llevar, además, la firma del Intendente de la región respectiva. Las inscripciones y anotaciones que procedan se efectuarán con el sólo mérito de copia autorizada del respectivo decreto.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, mediante decreto fundado, expedido a través del Ministerio de Bienes Nacionales, el que será suscrito, además por el Ministro del Interior, determinados bienes se podrán destinar al patrimonio del gobierno regional.

IV.- BIENES SOBRE LOS CUALES SE APLICA LA NORMATIVA CON POSTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY 19175.

Estos son los bienes adquiridos o construidos con recursos del FNDR, se entenderán transferidos a las entidades encargadas de su administración o de la prestación de sus servicios, en los términos del convenio respectivo.

Las entidades a las que se transfieren estos bienes, pueden ser públicas o privadas, sin fines de lucro.

La transferencia se materializará desde el momento en que los bienes son asignados por el Intendente a dichas entidades.

Respecto del procedimiento que la ley establece, debemos señalar lo siguiente:

- Con recursos del FNDR se construyen obras nuevas, se amplian, reponen, reparan otras, etc.
- Sólo excepcionalmente se adquieren con recursos del FNDR, inmuebles para construir obras.
- Las obras se realizan por tanto sobre terrenos con propiedad definida, adquiriendo la obra el carácter de inmueble por adherencia, ya que se construyen sobre un terreno, para mantenerse permanentemente adheridas al mismo.
- Nuestra normativa legal señala que por norma general el dueño del terreno, es dueño de todo lo que se construye a planta sobre el mismo.
- Siendo el dueño del terreno una entidad ajena al gobierno regional, con recursos del FNDR se está construyendo sobre terreno ajeno.
- Cuando la ley señala que los bienes deben transferirse, debemos entender que no sólo se transfiere la obra ejecutada, sino el terreno sobre el cual el proyecto se ejecutó.
- El concepto de transferencia por lo tanto no es el adecuado, sino el de asignación, ya que teniendo el terreno un propietario individualizado (generalmente un municipio), lo que se debe entregar a éste es la obra ejecutada sobre el terreno, la que debe ser asignada a éste y no transferida.
- La transferencia de un inmueble sólo puede hacerla el dueño del mismo y como se ha señalado, los proyectos de obras se ejecutan sobre terrenos de terceros, por lo que no podemos transferir el bien, sino sólo asignar lo que se construyó sobre el inmueble.
- Frente a esta alternativa, de ejecutar un proyecto de obras, sobre terrenos de terceros el procedimiento a seguir

V.- UNIDADES O PROCESOS INVOLUCRADOS EN LA TRANSFERENCIA DE LOS BIENES INMUEBLES.

a) Etapa de Preinversión del proyecto.

Como se ha señalado, al establecer este procedimiento, nos interesa fundamentalmente definir la situación patrimonial de los bienes inmuebles, adquiridos o construidos con recursos del FNDR, tanto tradicional, como FNDR-BID, en cuanto a que estos deben, en los términos que la ley señala, ser transferidos y no permanecer en el patrimonio del Gobierno Regional.

Al respecto debe considerarse que los bienes inmuebles adquiridos o construidos con recursos del FNDR, están necesariamente adscritos a los proyectos de construcción, ampliación, reparación, mejoramiento, etc de obras, que deben ingresar previamente al sistema nacional de inversiones y por lo mismo en su génesis y formulación están sujetos a estos procesos. Esto es deben tener previamente un proceso de evaluación y aprobación técnica del proyecto, basado en un diagnóstico derivado de un estudio básico, que en el caso que nos interesa debe considerar el terreno o inmueble sobre el cual se desarrollará el proyecto e indicar la propiedad del mismo.

- Es en esta etapa previa en donde debe obtenerse la información básica sobre la identificación del terreno sobre el cual se materializará el proyecto, para realizar posteriormente y de manera expedita la asignación del bien, antecedentes que necesariamente debe recabar, ya sea la Serplac respectiva o Mideplan, dependiendo del monto de inversión que considera el proyecto. La información que debe aportarse para, una vez recepcionada la obra, realizar con éxito la transferencia, son fundamentalmente los que dicen relación con la identificación del inmueble, ubicación, cabida, propiedad del mismo, inscripción vigente en el Conservador de Bienes Raíces respectivo
- Lo anterior por cuanto estos servicios, pueden requerir para efectuar la recomendación técnica del mismo, toda la información necesaria para tales efectos, por lo que la información sobre la propiedad del terreno sobre el cual se materializa el proyecto debe estar considerada.
- Al respecto se debe generar un compromiso con Mideplan y la Serplac respectiva para que esta información sea incorporada a la ficha del proyecto, o sea fácilmente

b) Etapas de inversión:

En esta etapa, el proyecto, relacionado con una obra se encuentra en el ámbito pleno de las competencias de los Gobiernos Regionales.

Obtenido el proyecto la recomendación técnica, pasa al proceso de financiamiento a través del FNDR y una vez aprobado éste por el Core, entra en la etapa de diseño, ejecución y operación.

Una vez designada la Unidad Técnica, se firma el convenio mandato. En la etapa de ejecución del proyecto, adjudicado el contrato este puede sufrir modificaciones, ya sea aumentado o disminuyendo sus plazos. Es en todo caso en la etapa final de la ejecución del proyecto, en la recepción provisoria de la obra, cuando debe generarse por parte del Departamento de Estudios e Inversión, de este Gobierno Regional, el primer documento, que informe al Departamento Jurídico la situación en que se encuentra la obra contratada, pues en la etapa de recepción material de la obra o del acta de recepción definitiva por parte de la Unidad Técnica, debe dictarse la resolución que da inicio al proceso de transferencia.

En esta etapa se vela porque la ejecución del proyecto se realice conforme a los términos técnicos de referencia del mismo, con el presupuesto aprobado, pero no se cuenta con los antecedentes que digan relación con el terreno sobre el cual se ejecuta la obra, fundamentalmente no se cuenta como la información que hemos señalado en el punto IV, esto es con los datos de propiedad del terreno, ubicación e inscripción vigente en el C.B.R.

VI.- FORMALIDADES QUE DEBE CUMPLIR LA TRANSFERENCIA.

- Resolución del Sr. Intendente Regional, que asigna el bien a determinada entidad pública o privada.
- La resolución, en el caso de los inmuebles debe ser dictada en un plazo no superior, a noventa días, a partir de la fecha de recepción material de los bienes adquiridos o del acta de recepción definitiva por la Unidad Técnica correspondiente.
- Reducción de la resolución a escritura pública.
- Inscripción de la correspondiente escritura pública en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, cuando procediere (ver punto IV del procedimiento).
- Todos los trámites a que de origen la transferencia de los bienes inmuebles (notariales, inscripción en el Conservador de Bienes Raíces), están exentos del pago de todo derecho o arancel.
- La transferencia de bienes inmuebles a instituciones privadas sin fines de lucro, debe cumplir con la condición que sea destinado la respectivo servicio de utilidad pública, lo que deberá quedar establecido en la respectiva resolución que asigna el bien.
- Si la condición no se cumple, o se disuelve la entidad el bien retorna al patrimonio del Gobierno Regional, para ser transferido a su vez a otra entidad pública o privada.

- La Institución privada beneficiaria estará afectada a la prohibición de gravar o enajenar dicho bien, el que además será inembargable.
- Se podrán transferir bienes inmuebles a empresas privadas que atiendan servicios de electrificación rural, telefonía rural y obras sanitarias, mediante convenio directo que contemple mecanismos de aportes reembolsables u otros sistemas que impliquen la recuperación total o parcial de la inversión adecuada. La transferencia en este caso se debe realizar mediante un convenio, debidamente aprobado por Resolución Exenta o Afecta, dependiendo del monto de los bienes a transferir, que debe reducirse a escritura pública e inscribirse en Conservador de Bienes raíces si se afectare a inmuebles individualizados.
- El Gobierno Regional, puede conservar algunos bienes (muebles o inmuebles, la Ley no hace distinción) dentro de su patrimonio, mediante Decreto fundado, expedido a través del Ministerio del Interior.

Competencia del personal del Gobierno Regional asociado a este proceso.

1.- En la etapa de recepción provisoria de la obra, el Departamento de Estudios e Inversión, solicita a la Unidad Técnica los antecedentes pertinentes, e informa de esta recepción al Departamento Jurídico, a fin de que éste inicie la formación de la carpeta de transferencia respectiva.

2.- La Unidad Técnica, envía al Departamento de Estudios e Inversión, el acta de recepción definitiva de la obra. Este a su vez envía este antecedente al Departamento Jurídico para que se inicien los trámites de la transferencia.

3.- El Departamento Jurídico, dicta la Resolución Exenta, que asigna a la entidad respectiva la obra, que puede consistir en la construcción de una obra nueva, la reparación, la ampliación, el mejoramiento etc., de una obra anterior.

4.- Dictada la Resolución, el Departamento Jurídico, reduce la misma a escritura pública.

5.- Sólo cuando, con recursos del F.N.D.R., se adquieran terrenos para la construcción de obras, se procede, mediante escritura pública a transferir el terreno y todo lo plantado, edificado y construido en el a la entidad o servicio que correspondiere. El trámite de redacción de la escritura y posterior inscripción, en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, es responsabilidad del Departamento Jurídico, el que podrá delegar el trámite de la inscripción, en el Jefe de la Unidad Provincial respectiva.

6.- La reducción a escritura pública de la resolución de asignación, que se haga en la Notaría y la solicitud de inscripción de ésta en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, irán acompañadas del respectivo oficio, suscrito por el Intendente y elaborados por el departamento Jurídico, dando cuenta de la norma que exime del pago de aranceles y derechos a los Gobiernos Regionales, por estas gestiones.

7.- Firmada la escritura de asignación de la obra, o hecha la transferencia del inmuebles, a través de la inscripción del Conservador de Bienes Raíces respectivo, el Departamento Jurídico, informa de esta situación al Departamento de Finanzas, para proceder a la baja del inventario del F.N.D.R. el bien inmueble asignado o transferido en su caso.

8.- La reducción a escritura pública de la resolución de asignación, que se haga en la Notaría y la solicitud de inscripción de ésta en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, irán acompañadas del respectivo oficio, suscrito por el Intendente y elaborados por el Departamento Jurídico, dando cuenta de la norma que exime del pago de aranceles y derechos a los Gobiernos Regionales, por estas gestiones.

9.- Copia de estos antecedentes son enviados a Auditoria Interna, por Finanzas para los fines pertinentes.

VII.- BIENES INMUEBLES CONSTRUIDOS CON RECURSOS DEL FNDR QUE NO HAN SIDO TRANSFERIDOS.

Estos son los bienes inmuebles (fundamentalmente obras), que se encuentran en el inventariados en el FNDR, que no han cumplido con la normativa señalada. Por lo mismo se debe proceder con una modalidad diferente de la establecida en la

Respecto de estos bienes se desconoce fundamentalmente la individualización de los terrenos sobre los que fueron ejecutadas las obras que se deben transferir o asignar. Esto es, se desconoce si las obras se ejecutaron sobre terrenos de propiedad de las Unidades Técnicas o de otras entidades públicas o privadas.

El FNDR opera a nivel regional, por lo que en esta región se debe considerar, que de encontrarse saneada la propiedad de estos inmuebles, la información sobre la inscripción de los mismos, esto es la base para efectuar el procedimiento ya sea de transferencia o de asignación de los bienes, debe ser recabada de los organismos que participaron en la generación y materialización de esta obra.

Debemos considerar además que en esta región existen al menos diez oficios de Conservadores de Bienes Raíces, en los cuales deben hacerse las transferencias, si ésta correspondiere.

De esta manera previo a dictar la resolución de asignación y reducirla a escritura pública, debe contarse con los siguientes antecedentes:

- Acta de recepción definitiva de la obra.
- Claridad sobre la propiedad sobre la cual se ejecutó la misma.
- Individualización del terreno sobre la que se ejecutó (ubicación, cabida deslindes, si ésta se encuentra con algún gravamen o hipoteca, inscripción en el CBR).
- Entidad que administrará el bien construido.

Requisitos para efectuar estas transferencias:

- El Departamento Jurídico deberá solicitar el listado de obras, con recepción definitiva, al Departamento de Finanzas, que se encuentran inventariados en el FNDR.
- El Departamento de Finanzas, proporciona la información solicitada, junto con enviar las actas de recepción definitiva de las obras a transferir.
- El Departamento Jurídico requiere, a través de oficio la información sobre los inmuebles en los que se construyó la obra a transferir. Si está información no se entrega por la Unidad Técnica, se debe solicitar mediante oficio a la entidad u organismo que actualmente hace uso o administra dicha obra.
- Con estos antecedentes se dicta la resolución de asignación de la obra.
- La resolución se reduce a escritura pública.
- Se tramita la inscripción de la referida asignación, si correspondiere, ante el CBR respectivo.
- El Departamento Jurídico informa al Departamento de Finanzas de la finalización del trámite, para dar de baja la obra del Inventario del FNDR.
- El Departamento de Finanzas, comunica esta situación a Auditoría Interna.