

0000001  
UNO



**EN LO PRINCIPAL:** REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD **POR** INCONSTITUCIONALIDAD; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** ACOMPAÑA DOCUMENTOS; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO QUE INDICA. PROVIDENCIA URGENTE; **EN EL TERCER OTROSÍ:** PERSONERÍA; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** PATROCINIO Y PODER. **EN EL QUINTO OTROSÍ:** FORMA DE NOTIFICACIÓN.

### EXCMO. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Carlo Alejandro Nicanor Gutiérrez Aravena**, Abogado, Cedula nacional de identidad N°12.852.758-3, Director de la dirección de asesoría jurídica, **Luis Felipe Ravanal Peralta**, Abogado, Cedula nacional de identidad N°16.341.725-1 y don **Gabriel Alejandro Zuñiga Aravena**, Abogado, Cedula Nacional de identidad **N°10.941.719-k**, en representación convencional según se acreditará de la Ilustre Municipalidad de Talagante, persona Jurídica de Derecho de Publico, rol único tributario **N° 69.071.800-6**, todos con Domicilio en Avenida 21 de Mayo N° 875, comuna de Talagante, al Excmo. Tribunal Constitucional con respeto decimos:

Que en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93 N°6 de la Constitución Política de la República, Decreto con fuerza de Ley N°5 de 2010 que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°17.997 y demás normas que resulten aplicables, solicito que se declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del precepto legal contenido en el artículo 3 de la ley 19.983 en relación a la gestión pendiente ante el **Segundo Juzgado de Letras de Talagante**, conociendo de un proceso de cobro ejecutivo causa **Rol C-760-2020, caratulados “ACF CAPITAL S.A. con Municipalidad de Talagante”** (en adelante, “Gestión Pendiente”).



Al efecto, el precepto establece que: *“Para los efectos de esta ley, se tendrá por irrevocablemente aceptada la factura si no se reclamara en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, mediante alguno de los siguientes procedimientos:*

*1. Devolviendo la factura y la guía o guías de despacho, en su caso, al momento de la entrega, o*

*2. Reclamando en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, dentro de los ocho días corridos siguientes a su recepción. En este caso, el reclamo deberá ser puesto en conocimiento del emisor de la factura por carta certificada, o por cualquier otro modo fehaciente, conjuntamente con la devolución de la factura y la guía o guías de despacho, o bien junto con la solicitud de emisión de la nota de crédito correspondiente. El reclamo se entenderá practicado en la fecha de envío de la comunicación.*

*La factura también se tendrá por irrevocablemente aceptada cuando el deudor, dentro del plazo de ocho días señalado anteriormente, declare expresamente aceptarla, no pudiendo con posterioridad reclamar en contra de su contenido o de la falta total o parcial de entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, o del plazo de pago..”.*

**I.- INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 19983 en la Gestión pendiente.** Infracción a los artículos 6, 7, 19 N°3 y 100 de la CPR, en relación al art. 55 del DL 1263.

**A.- Sobre la procedencia de la irrevocabilidad de la aceptación de facturas e inoponibilidad a través del mecanismo que establece el artículo 3 de la Ley 19.9983 respecto de la Municipalidad de Talagante, en su calidad de órgano de la administración del Estado.**

Señala el artículo 3 de la Ley 19983 que se tendrá por irrevocablemente aceptada la factura si no se reclamara en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, mediante alguno de los procedimientos que la norma señala, los cuales son perfectamente aplicables entre privados, pero no respecto de órganos de la administración del

Estado toda vez que éstos se encuentran sujetos al cumplimiento del principio de legalidad financiera, que establece requisitos y exigencias diversas, generando en la práctica un título ejecutivo que vulnera principios constitucionales y normas<sup>1</sup> expresas de la carta fundamental, como se expresará más adelante.

Además, señala el precepto, que serán inoponibles a los cesionarios de una factura irrevocablemente aceptada, las excepciones personales que hubieren podido oponerse a los cedentes de la misma, así como aquellas fundadas en la falta total o parcial de entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que correspondan contra el emisor. Dicha inoponibilidad está establecida como mecanismo de protección de los derechos del cesionario en el contexto del cobro de facturas cedidas, asegurando la factibilidad y eficacia del cobro ejecutivo de dicho título. Sin embargo, dicha inoponibilidad choca con la observancia del principio y garantía constitucional del debido proceso, en su aspecto derecho a la defensa y la normas sobre gastos de los organismos del Estado, puesto que para proceder al pago no solo debe dictarse el acto administrativo respectivo, decreto alcaldicio en este caso, sino que **además debe cumplir con todas las exigencias habilitantes que permitan disponer del pago lícitamente.**

En efecto, ante una factura tenida como irrevocablemente aceptada por la municipalidad de Talagante, como organismo de la administración del Estado, se encontrará compelida a pagar la factura aun cuando se incumplan las exigencias constitucionales y legales habilitantes del pago exigido, cuando esta es notificada a través del procedimiento que establece el artículo 3 de la Ley 19983, a cualquier funcionario municipal o ingresada a través de la oficina de partes, o derechamente emitida fuera del marco de una contratación pública, incluso en incumplimiento a

---

<sup>1</sup> El artículo 100 de la Constitución Política de la República, señala que *“Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Los pagos se efectuarán considerando, además, el orden cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago”*.

las obligaciones establecidas en las bases de la respectiva licitación, puesto que el plazo que establece dicho precepto impide controvertir la existencia o solución de su obligación, en su caso, toda vez que recepcionada la factura debe encausarse, necesariamente, en el procedimiento administrativo de rigor, cuya tramitación excede el referido plazo de 8 días, de manera que la administración cuando se encuentra en condiciones de pagar o rechazar la factura ya habrá transcurrido el plazo, y por tanto, la factura queda irrevocablemente aceptada, lo que claramente priva a la administración de herramientas procesales y administrativas para ejercer adecuadamente sus derechos y el resguardar el patrimonio fiscal<sup>2</sup>.

Una situación similar se produce cuando la factura cedida carece de los sustentos legales y antecedentes tributarios y/o previsionales que habiliten efectuar el pago lícitamente por el organismo público sujeto de las las disposiciones contenidas en la normativa que regula la administración financiera del Estado, contenida en el artículo 100 de la CPR, en el Decreto Ley N°1.263 de 1975, en las leyes anuales de presupuestos y en los demás textos legales que regulan materias financieras aplicables a los municipios. Tales hipótesis son posibles y aparentemente lícitas conforme la ley 19983, pero que respecto de los órganos del estado afectan además el derecho a la defensa efectiva, toda vez que vulnera un derecho fundamental de naturaleza procesal. En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ya ha expresado que el derecho a la defensa jurídica es *“un derecho fundamental de naturaleza procesal que se proyecta, sustantivamente, como interdicción de la indefensión y, formalmente, como principio de contradicción de los actos procesales”* (Rol 2029, c. 32°). Está efectivamente garantizado por la Constitución *“pero él debe ejercerse en conformidad a la ley”* (Rol 977, c. 21°), por lo que *“el legislador está facultado para*

---

<sup>2</sup> Al efecto, la municipalidad de Talagante debió interponer querrela criminal en causa RIT 2517-2023, tramitada ante el Juzgado de Garantía de Talagante por doble cobro de estados de pago, mediante el mecanismo de factoring, burlando el control interno municipal, puesto que una factura ingresa via cobro normal (acompañando todos los documentos de respaldo) y el otra distinta, pero por el mismo estado de pago, vía notificación de factura de acuerdo a la ley 19983, pero sin posibilidades de rechazarlas dentro del plazo de 8 días que establece el artículo 3º. Idéntica situación ocurrió en causa civil Rol C-572-2022, tramitada ante el Segundo Juzgado de Letras de Talagante.

*regular el ejercicio del derecho, siempre cuidando de no entorpecerlo o imponerle requisitos irrazonables o injustificados". (Rol 2279, c.2º).*

En la práctica, el problema se produce sólo respecto de cobro ejecutivo de facturas cedidas y no a las facturas cobradas directamente al municipio, puesto que en el primer caso se generan múltiples situaciones que requieren ser resueltas, al menos en un juicio de lato conocimiento y no en un proceso ejecutivo, toda vez que el organismo de la administración del Estado no puede pagar una factura cedida y cobrada judicialmente que no cuente con todos los respaldos respectivos que la ley exige. Sin embargo, la ley 19983 no establece exigencias a la notificación de facturas cedidas por empresas o prestadores de servicios al Estado, posibilitando –a través de la cesión de la factura- el incumplimiento de la obligación de acompañar todos los respaldos que son requeridos cuando se presentan a cobro ejecutivo contra el respectivo servicio, puesto que por el mero hecho del transcurso del tiempo y la subsecuente irrevocabilidad de su aceptación, de acuerdo al plazo que establece la ley 19983, el organismo público estará obligado a pagar *-en el contexto de un juicio ejecutivo-* sin que pueda efectuar alegaciones de fondo dado el carácter restrictivo en que está redactado el precepto en análisis.

En el orden de ideas expresado en la causa Rol 2279, c.2º, del Excmo. Tribunal Constitucional, la privación del derecho a oponer excepciones personales del cedente de la factura, impone un requisito irrazonable e injustificado a la administración, por cuanto el transcurso el tiempo consolida su indefensión y la priva del derecho a ejercer el principio de contradicción de los actos procesales, máxime si la esfera de la controversia se sitúa en el cumplimiento de obligaciones personales, en que la calidad de los contratantes es esencial para la validez del acto jurídico del cual emanan, puesto que el titular del derecho –cedente- adquiere su calidad de acreedor en virtud de un contrato público que le impone obligaciones propias del derecho civil, pero además obligaciones cuya exigibilidad no sólo es respecto de aquel, sino que también respecto a la administración, dada la condición de especial del estatuto jurídico que rige las contrataciones públicas,

que en último término conforman parte del derecho público chileno cuya infracción acarrea sanciones de nulidad<sup>3</sup>.

En consecuencia, el precepto cuya declaración de inconstitucionalidad solicitamos, establece la irrevocabilidad de la factura cedida y una inoponibilidad que impide al órgano de la administración del estado exigir al cesionario el cumplimiento de las obligaciones tributarias, laborales y otras formalidades que son exigibles *ab initio* al cedente, y que por tanto son irrenunciables para la administración, por lo que la privación del derecho a oponer excepciones personales del cedente pone a la administración en una desventaja procesal y en último término la sitúa en una incómoda posición frente a un cobro compulsivo respecto del cual no podrá exigir lo que la propia Constitución y Ley le obliga a observar. Eso ocurre en la práctica, toda vez que los plazos para rechazar la factura están acotados y se contabilizan desde la recepción de la factura por el Servicio de Impuestos Internos, por lo que el procedimiento establecido en la ley 19983 resulta inadecuado e irrazonable para que los órganos del Estado, toda vez que los priva de herramientas procesales y administrativas que le permitan reclamar *-fundadamente-* dentro del acotado plazo que establece el precepto impugnado, por las características propias de los procedimientos administrativos, cuyos plazos están señalados específicamente en el artículo 24º de la Ley 19880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado.

En la especie, desde ingresada la notificación de la factura, como se trata de una cuarta copia que no cuenta con ningún respaldo de los exigibles para proceder a su pago o reclamarla, se requiere a lo menos un informe que valide el pago o sustente el reclamo, el cual otorga –según dispone el art. 24 de la ley 19880, el plazo de 10 días para evacuarlo, contado desde la petición de la

---

<sup>3</sup> El Código Civil establece la ilicitud del objeto cuando se contraviene el derecho público chileno. Al efecto, el **Art. 1462 señala que** “Hay un objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público chileno.”. En tanto, el **Art. 1682** dispone que “**La nulidad producida por un objeto o causa ilícita**, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, son nulidades absolutas”.

diligencia, lo que supera el plazo acotado de 8 días establecido en la ley 19983, por lo que indefectiblemente las facturas notificadas quedaran irrevocablemente aceptadas, vulnerando gravemente el derecho a la defensa, toda vez que se impide al municipio controvertir fundadamente la existencia de la obligación, puesto que dada su calidad de órgano publico sujeto a las normas sobre legalidad financiera, requiere verificar el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios para proceder al pago lícitamente o reclamar del mismo mediante resolución fundada<sup>4</sup>, lo que claramente pugna con el derecho al debido proceso y la exigencia de un justo y racional procedimiento.

A mayor abundamiento, respecto del plazo de 8 días que impone el art. 3 de la ley 19983 para reclamar en contra del contenido de la factura o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, a través de su circular N°4 , el Servicio de Impuestos Internos, señala que *“Del mismo modo, transcurrido el plazo de ocho días corridos, contados desde que la factura electrónica sea recibida en el Servicio de Impuestos Internos, no se considerarán las aceptaciones o reclamaciones posteriores.”*<sup>5</sup>.

En el caso de las facturas cobradas ejecutivamente por los *factoring*, como trata la presente acción, desde la emisión de la factura y la recepción automática del Servicio de Impuestos Internos, el plazo para aceptar o rechazar las facturas se cuenta desde la recepción de la factura por dicho Servicio. De ese modo, al iniciar la empresa de factoring el cobro ejecutivo de la factura, ésta no cumple con ninguno de los requisitos que son exigibles a quienes emiten facturas a la municipalidad, especialmente aquellas que emanan de la ejecución de contratos de obras públicas, en las cuales se exigen en cada estado de pago una serie de documentos que dan cuenta del cumplimiento de obligaciones laborales y

---

<sup>4</sup> El art. 11 de la Ley 19.880 establece que *“La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.*

*Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos”.* (Subrayado es nuestro)

<sup>5</sup> Circular N° 4, de fecha 11 de enero de 2017, que establece requisitos para efectos de hacer uso del crédito fiscal contenido en la factura electrónica por modificaciones establecidas a la ley de mérito ejecutivo.

tributarias que no son acompañadas por la cesionaria debido a que no les son exigibles, generando una serie de inconvenientes a la administración, tales como dobles facturaciones, compromiso de responsabilidad solidaria y subsidiaria en causas laborales por aplicación de las normas de subcontratación establecidas en el Código del Trabajo, todas las cuales son observadas cuando el cobro de la factura se hace por vía normal a través del canal establecidos en las bases de la respectiva licitación, que en general son a través de los inspectores técnicos del servicio (ITOS O ITS) quienes exigen los documentos establecidos en la bases de la licitación para cursar los respectivos estados de pago, que en síntesis implican dar cumplimiento a lo prevenido en el artículo 100 de la CPR y precisados en el artículo 55 de DL 1263. Aquello también ocurre cuando las facturas son cedidas y cobradas directamente al municipio, puesto que en las respectivas tesorerías le son solicitados a los cesionarios todos los documentos de respaldo necesarios para emitir el pago.

Cuestión diversa a la señalada en el párrafo anterior acaece por efectos de la ley 19983, en tanto dicha norma establece que con el solo trascurso del tiempo, en este caso 8 días contados desde la emisión de la factura, se entiende irrevocablemente aceptada abriendo el camino para el cobro ejecutivo de la misma, sin que el actor ejecutante deba cumplir con las exigencias que impone el principio de legalidad financiera establecidos en los artículos 6 , 7 y 100 de la CPR, en relación al art. 55 del DL 1263, y consecuentemente, al contar con una factura irrevocablemente aceptada unida a la inoponibilidad de las excepciones personales que hubieren podido oponerse a los cedentes, pone al ente público en una posición jurídica desventajosa lo que evidentemente afecta el derecho a la defensa, ya que no puede argüir la insuficiencia documental o incumplimiento de las obligaciones legales, e incluso queda privado del ejercicio de excepciones personales por expresa disposición de la ley 19983.

**B.- Principio de legalidad presupuestaria. Marco normativo aplicable a las Municipalidades.**



El marco normativo, en materia presupuestaria y financiera, aplicable las entidades edilicias en su calidad de organismo de la administración del Estado, conforme dispone el inciso segundo del artículo 1 de la Ley 18.575, ORGANICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO, esta principalmente compuesto por las siguientes normas constitucionales y legales:

**El artículo 6º de la Constitución Política de la República**, en adelante CPR, señala que: *“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.*

*Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.*

*La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley”.*

**En tanto, el artículo 7º de la CPR** establece que *“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.*

*Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.*

*Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.*

**Por su parte, el artículo 100 de la Constitución Política de la República**, señala que *“Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Los pagos se efectuarán considerando, además, el orden cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago.”.*

Finalmente, el Decreto Ley N°1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado contempla las siguientes normas pertinentes al caso de que se trata la presente acción. Tales son:

**El artículo 1°** que señala que *“El sistema de administración financiera del Estado comprende el conjunto de procesos administrativos que permiten la obtención de recursos y su aplicación a la concreción de los logros de los objetivos del Estado. La administración financiera incluye, fundamentalmente, los procesos presupuestarios, de contabilidad y de administración de fondos”*.

Por su parte, **el artículo 2°** establece que *“El sistema de administración financiera del Estado comprende los servicios e instituciones siguientes, los cuales para estos efectos se entenderá por Sector Público: Municipalidades.”*

En tanto, el **artículo 3°** indica que *“El presupuesto, la contabilidad y la administración de fondos estarán regidos por normas comunes que aseguren la coordinación y la unidad de la gestión financiera del Estado. Asimismo, el sistema de administración financiera deberá estar orientado por las directrices del sistema de planificación del Sector Público y constituirá la expresión financiera de los planes y programas del Estado.”*

Luego, el **artículo 6°** expresa que *“Se entiende por administración de fondos, para los efectos de este decreto ley, el proceso consistente en la obtención y manejo de los recursos financieros del Sector Público y de su posterior distribución y control, de acuerdo a las necesidades de las obligaciones públicas, determinadas en el presupuesto.”*

Finalmente, el inciso primero del **artículo 55°** prescribe que *“Los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.”*

El referido marco normativo, establece las directrices que deben observar los organismos públicos cuando emiten un pago, sea cual fuere la fuente de la obligación de la cual emane el cobro.

**C.- INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD FINANCIERA. Las normas de la ley 19983 colisionan con los preceptos recién señalados.**

Como se señaló, el artículo 3° de la ley 19983 establece la irrevocabilidad de la aceptación de la factura e inoponibilidad por el mero transcurso del tiempo. Aquello, choca con la observancia de la normas sobre gastos de los organismos del Estado, puesto que al efectuar el cobro compulsivo, el cesionario acompañando la sólo copia cedible de la factura *-en el contexto del procedimiento ejecutivo-*, exige que se dicte el acto administrativo respectivo, como lo es el decreto alcaldicio, pero soslaya que el acto administrativo que ordena el pago debe cumplir con todas las exigencias habilitantes que permitan disponer de fondos públicos previo a proceder al pago lícitamente, lo que claramente implica una infracción al principio de legalidad en su aspecto de legalidad financiera de los órganos del Estado, puesto que por disposición del artículo 3 de la ley 19883 el órgano no puede cuestionar ni exigir al cesionario la presentación de todos los documentos de respaldo establecidos en las normas precitadas, toda vez que el referido precepto legal establece la aceptación irrevocable de la factura y la inoponibilidad a su favor, la que claramente permite burlar el cumplimiento de las exigencias constitucionales y legales que hacen procedente dictar el acto administrativo que determine u ordene el pago de manera lícita.

Como ya se señaló, el principio de legalidad está previsto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política y 2° de la ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE). De un análisis armónico de la Constitución Política se desprende que el principio de legalidad cubre todo el ámbito del derecho público y, por lo mismo, puede ser objeto de una visión más integral, siendo la legalidad financiera uno de sus aspectos.

En efecto, la Municipalidad de Talagante, al igual que todas las municipalidades, son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna (art.118 CPR). Así, como servicio público creado para la promoción del bien común –*obligación común para todos los órganos del Estado, conforme al artículo 1°, inciso cuarto, de la Carta Fundamental*– y para la satisfacción de una necesidad pública a la cual el legislador le ha reconocido ese carácter, su labor propia es atender estas necesidades de manera continua y permanente o regular y continua, según lo ordenan los artículos 3° y 28 de la ley 18.575 (LOCBGAE).

En segundo término, para la satisfacción de las necesidades públicas, los órganos de la Administración del Estado están dotados de un conjunto de potestades que no arrancan de la voluntad administrativa, sino que del legislador. Es así como, según exige el artículo 6° de la Constitución, dichas potestades condicionan la actuación válida de los órganos del Estado en términos tales que todo acto en contravención “es nulo y genera las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.

En tercer lugar, los órganos Administrativos tampoco actúan voluntariamente, sino que deben ceñirse a los procedimientos administrativos que prevea la ley, esto es al “*íter procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración*”, el cauce formal a través del cual transita la voluntad administrativa, o en términos doctrinarios, el cauce o vehículo del discurrir de la actividad de la Administración<sup>6</sup>. Conforme a ello, para la satisfacción de las necesidades colectivas de manera regular y continua, la ley asigna a los órganos de la Administración del Estado recursos financieros que se obtienen fundamentalmente de dos vías: de la estimación de los ingresos y gastos de la Administración del Estado o por la fuente del endeudamiento. En el caso de los municipios, la principal fuente de financiamiento es el fondo común municipal y

---

<sup>6</sup> González Pérez, Jesús, Manual de Procedimiento Administrativo, (Editorial Civitas) 2ª Ed., 2002, p. 76..

los mecanismos establecidos en la ley de rentas municipales. Entonces, los fondos públicos que la ley pone a disposición de la municipalidad deben destinarse solo al logro de sus objetivos propios, fijados tanto en la Carta Fundamental como en la ley orgánica constitucional de municipalidades para la satisfacción regular y continua de las necesidades públicas, y administrarse de conformidad con las disposiciones contenidas en la normativa que regula la administración financiera del Estado, contenida en el Decreto Ley N°1.263, de 1975, en las leyes anuales de presupuestos y en los demás textos legales que regulan materias financieras aplicables a los municipios. De este modo, de conformidad con el ordenamiento presupuestario, los servicios de la Administración del Estado solo pueden efectuar aquellos desembolsos que estén autorizados por la ley y de la forma que esta señale, de modo tal que los recursos asignados en sus respectivos presupuestos deben ser empleados con sujeción a las normas legales que regulan su inversión, destinándolos al cumplimiento y desarrollo de las funciones y actividades que el ordenamiento jurídico ha radicado en cada organismo, cumpliendo además con las formalidades y requisitos que se establecen para cada caso. Por tal motivo, junto con asignar recursos para la satisfacción de las necesidades públicas, las leyes de presupuestos, en general, establecen restricciones a la forma en que deben ser invertidos los caudales públicos, disponiendo, en algunos casos, los requisitos que deben cumplir los órganos de la Administración del Estado para efectuar gastos con cargo al erario nacional. Aparte de estas condiciones, la normativa administrativa establece otros requisitos para efectuar desembolsos, conforme dispone el artículo 100 de la Carta Fundamental, que las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Añade que los pagos se efectuarán considerando, además, el orden cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago. A su vez, el inciso primero del artículo 56 de la ley N° 10.336 dispone que Todo pago de fondos públicos que se efectúe con cargo al Presupuesto o a leyes especiales, se hará por medio de decreto supremo o,

cuando una ley expresamente lo autorice, por resolución, girado contra las respectivas Tesorerías y expedido, ya directamente a la orden del acreedor o de un empleado pagador. Los decretos o resoluciones de pago deberán precisamente indicar el ítem del Presupuesto o la ley especial a que deben imputarse.

En tanto, la Contraloría General de la República ha señalado que, de conformidad con el principio de legalidad del gasto que inspira la gestión de los entes públicos y que consagra el artículo 100 de la Constitución Política de la República, los servicios de la Administración solo pueden efectuar aquellos desembolsos que estén autorizados por la ley. De este modo, los recursos asignados en su respectivo presupuesto deberán ser empleados con sujeción a las normas legales que regulan su inversión, destinándolos al cumplimiento y desarrollo de las funciones y actividades que el ordenamiento jurídico ha radicado en cada organismo. Para ello, los servicios públicos deben efectuar la denominada refrendación presupuestaria, mediante la cual deben dejar constancia que existen recursos disponibles para efectuar el gasto y el ítem a cual se imputan. Un acto administrativo que implica un gasto que excede el saldo financiero disponible para ese servicio o que se realiza a un ítem incorrecto, adolece de un vicio de legalidad que, por lo mismo, debe ser representado por la Contraloría General de la República.

Por lo mismo, en el caso de las municipalidades, el inciso primero del artículo 32 de la LOC 18695 señala que *“la ejecución de toda sentencia que condene a una municipalidad se efectuará mediante la dictación de un decreto alcaldicio”*. Aquello, expresa la formalidad requerida para sustentar el pago, pero para su dictación debe contar con las factibilidades legales y financieras para disponerlo legalmente. Es por ello, que el decreto ley 1263, en su artículo 55 prescribe que los gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de

cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

Entonces, la colisión normativa y afectación del derecho a la defensa se produce cuando una factura es emitida a la Municipalidad de Talagante y transcurrido los 8 días que establece el artículo 3 de la ley 19983, es cedida a un tercero que inicia el cobro ejecutivo burlando las exigencias del artículo 100 de la CPR y artículo 55 del precitado DL 1263, por cuanto el cobro que efectúa el *factoring* no cumple con los requisitos y formalidades exigibles al municipio para que este proceda a dictar lícitamente el acto administrativo que disponga el pago de la factura, al NO a contar la cuarta copia con TODA la documentación de respaldo que exigen las leyes, tales como las señaladas genéricamente por el artículo 100 de la carta fundamental y más precisamente por el artículo 55 del DL 1263, esto es, con cabal cumplimiento a las normas tributarias, laborales y previsionales, por señalar las más relevantes, pero junto a ello, impide que el municipio pueda defenderse adecuadamente y poder desvirtuar un título ejecutivo que formalmente cumple con los requisitos que la ley 19983 establece para dotarlo de dicho mérito.

En consecuencia, resulta palmaria la colisión entre los preceptos de la ley 19983 y las normas sobre legalidad financiera precitadas y la afectación al derecho a la defensa jurídica, lo que hace procedente recurrir ante V.S. para efectos de que declare la inconstitucionalidad del precepto señalado.

## **II.- ADMISIBILIDAD DEL REQUERIMIENTO.**

El artículo 93 N°6 e inciso 11° de la Constitución Política de la República, en conjunto con lo establecido en la Ley N°17.997 Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, han establecido los requisitos de admisibilidad del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Tales son:

**a) La existencia de una gestión pendiente ante tribunal ordinario o especial.**

En efecto, la gestión pendiente consiste en el proceso autos ROL C-760-2020,

sustanciados ante el Juzgado de Letras del Talagante, sobre cobro ejecutivo de factura, que aún no se encuentra concluido, toda vez que está en fase de aplicación de apremios conforme dispone la resolución de fecha 19 de octubre de 2023 dispuso:

*“Talagante, diecinueve de Octubre de dos mil veintitrés. Proveyendo presentación de fecha 17 de octubre de 2022 a folio 36: Atendido el mérito de autos, y conforme a lo señalado en el artículo 32 de la Ley 18.695, se apercibe a la demanda a emitir el decreto alcaldicio señalado dentro de décimo día, bajo apercibimiento, según lo señalado en el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil.”.*

A mayor abundamiento, acompañamos certificación que da cuenta de la gestión pendiente en un otrosí de esta presentación.

**b) Que la norma impugnada sea un precepto de naturaleza o rango legal.** El artículo 3 de la Ley 19983. Dicho precepto normativo es impugnado en cuanto refiere que: *“Para los efectos de esta ley, se tendrá por irrevocablemente aceptada la factura si no se reclamara en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, mediante alguno de los siguientes procedimientos:*

*1. Devolviendo la factura y la guía o guías de despacho, en su caso, al momento de la entrega, o*

*2. Reclamando en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, dentro de los ocho días corridos siguientes a su recepción. En este caso, el reclamo deberá ser puesto en conocimiento del emisor de la factura por carta certificada, o por cualquier otro modo fehaciente, conjuntamente con la devolución de la factura y la guía o guías de despacho, o bien junto con la solicitud de emisión de la nota de crédito correspondiente. El reclamo se entenderá practicado en la fecha de envío de la comunicación.*

*La factura también se tendrá por irrevocablemente aceptada cuando el deudor, dentro del plazo de ocho días señalado anteriormente, declare expresamente*



*aceptarla, no pudiendo con posterioridad reclamar en contra de su contenido o de la falta total o parcial de entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, o del plazo de pago..”*

- b) **Que la aplicación del precepto legal contra el cual se requiere pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto.** La aplicación del precepto legal cuya declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad se pretende, resulta decisivo para la resolución del asunto pendiente toda vez que la referida norma priva a la municipalidad de Talagante de herramientas básicas de defensa jurídica, como lo son las excepciones personales del cedente e impone una carga imposible de revertir como lo es la aceptación irrevocable de la factura.

Además, en forma previa, si el Juzgado de Letras Talagante pudiera aplicar el artículo 100 de la CPR, al resolver la admisibilidad de la factura destinada a ser cobrada ejecutivamente, debía haber hecho exigible toda la documentación de respaldo que sustente el pago, puesto que conforme dispone el inciso segundo el artículo 6 de la carta fundamental *“Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo”*, y por tanto la exigencia del artículo 100 de la CPR en cuanto a que *“Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Los pagos se efectuarán considerando, además, el orden cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago”*. Ello, resulta ser una exigencia insoslayable. En caso contrario, la aplicabilidad de la norma significa que la cuarta copia presentada a cobro ejecutivo carecía del acto administrativo que autorizara su pago, lo que evidentemente se contrapone con la posibilidad de presentar la cuarta copia de una factura emitida a un órgano del Estado sin contar con los sustentos administrativos habilitantes que la norma constitucional exige. En último término, el plazo de 8 días para reclamar la factura que establece la norma impugnada, impone a la administración requisitos y plazos menores a

los que la ley 19880, dejando a la municipalidad en la indefensión y vulnerar el derecho al debido proceso al privarla de herramientas procesales y administrativas idóneas, junto con la imposibilidad de oponer excepciones personales del cedente que contrató con la administración bajo la modalidad contratación pública. Así de decisivo es el precepto legal impugnado de inconstitucionalidad.

**d) Que el requerimiento esté razonablemente fundado.** Para ello, nos remitimos a lo desarrollado en los capítulos anteriores, donde hemos explicado la forma en que el precepto cuya declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad se busca, vulnera, en el caso concreto, el artículo 100 de la Constitución Política de la República.

**e) Que se cumplan los demás requisitos legales.** El artículo 84 de la Ley N°17.997 establece casos en donde se debe declarar la inadmisibilidad del requerimiento, los cuales ninguno concurre en esta especie. A los requisitos ya tratados en los puntos anteriores, aquella norma agrega que procede declarar la inadmisibilidad cuando el requerimiento es formulado por una persona u órgano no legitimado. Al respecto, mi representada Municipalidad de Talagante, es la ejecutada en autos RIT C-760-2020, sustanciados ante el Segundo Juzgado de Letras de Talagante, siendo parte del asunto pendiente, cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 93 inciso 11° de la Carta Fundamental. A su vez, también es un caso de inadmisibilidad cuando se promueva el requerimiento respecto a un precepto legal que se haya declarado conforme a la Constitución Política de la República, sea conociendo mediante control preventivo o requerimiento, y se invoque el mismo vicio que fue materia de la sentencia respectiva. Sobre este punto, esta parte no ha identificado un pronunciamiento previo de este Excmo. Tribunal ni mediante control preventivo o requerimiento, y, en consecuencia, este requerimiento con este requisito constituye una oportunidad para analizar y declarar la inconstitucionalidad del precepto legal impugnado en el caso concreto según lo expuesto latamente en esta presentación.

**POR TANTO,**

**SOLICITAMOS AL EXCMO. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**, tener por interpuesto requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del precepto legal contenido en la ley 19883, específicamente el artículo 3°, acogerlo a tramitación, declararlo admisible, y en definitiva acogerlo, declarando en consecuencia la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de dicho precepto legal en la gestión pendiente que se sigue ante el Segundo Juzgado de Letras de Talagante, correspondiente al juicio ejecutivo ya señalado, por vulnerar los artículos 6°, 7°, 19 N°3 y 100° de la Constitución Política de la República.

**PRIMER OTROSÍ: RUEGO A V.S EXCMO. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Tener por acompañados los siguientes documentos, con citación:

- 1.- Certificado emitido por el 2º Juzgado de Letras de Talagante, en cumplimiento de lo requerido por el artículo 79 de la Ley 17997;
- 2.- Copia de mandato Judicial de fecha 19 de Mayo de 2023, otorgado ante doña Paulina Cecilia Miranda Hiriart, notario interino de Talagante, anotado en el repertorio con el número 1040-2023
- 3.- Copia de Sentencia tribunal electoral con fecha 16 de junio de 2021 y acta de proclamación de concejales y alcaldes con fecha 22 de junio de 2021, rol° 8760/2021.

**SEGUNDO OTROSÍ:** De acuerdo con lo establecido en el artículo 85 de la Ley N°17.997, solicito a US. Excmo., como providencia urgente, decretar la suspensión del procedimiento Rol C-760-2020, sustanciado ante el Segundo Juzgado de Letras de Talagante, sobre juicio ejecutivo de cobro de factura, que ha ordenado por resolución de fecha 19 de octubre de 2023 que: *“Proveyendo presentación de fecha 17 de octubre de 2022 a folio 36: Atendido el mérito de autos, y conforme a lo señalado en el artículo 32 de la Ley 18.695, se apercibe a la demanda a emitir el decreto alcaldicio señalado dentro de décimo día, bajo apercibimiento, según lo señalado en el artículo 238 del Código de Procedimiento*

*Civil.*”,. en que incide el presente requerimiento, atendido que si dicta el decreto solicitado con anterioridad a que VS.. Excmo. Tribunal conozca y falle el presente requerimiento, se concretará la vulneración a los artículos 6º, 7º. 19 nº 3 y 100 de la Constitución Política de la República, obligando a la tesorería municipal de Talagante a pagar mediante un acto administrativo –decreto en este caso- expedido por el Alcalde, sin contar con imputación ni refrendación presupuestaria, lo que claramente vulnera el principio de legalidad presupuestaria, lo que sin duda provoca a ésta parte requirente un perjuicio irreparable por tratarse de una infracción a las normas que conforman el bloque de constitucionalidad y legalidad presupuestaria y financiera del Estado, que sería imposible de revertir.

**EN EL TERCER OTROSÍ:** PERSONERÍA. RUEGO A V.S. EXCMO. TRIBUNAL tener presente que la personería para actuar en representación de la Municipalidad de Talagante consta en Mandato Judicial de fecha 19 de Mayo de 2023, otorgado por escritura pública ante doña Paulina Cecilia Miranda Hiriart, notario interino de Talagante, anotado en el repertorio con el número 1040-2023 y la calidad del alcalde poderdante consta en Sentencia del Tribunal Electoral Regional Metropolitano de fecha 16 de junio de 2021 y acta de proclamación de concejales y alcaldes con fecha 22 de junio de 2021, Rolº 8760/2021, ambos documentos acompañados en un otrosí de esta presentación;

**EN EL CUARTO OTROSÍ:** RUEGO A VS. EXCMO. TRIBUNAL, que en mérito del mandato judicial acompañado en esta presentación, venimos en asumir personalmente el patrocinio y poder en esta causa, de forma conjunta o separada, conforme a las facultades ordinarios del artículo 7 inciso 1º de nuestro Código de Procedimiento Civil y todas y cada una de aquellas enumeradas en el inciso 2º del mismo artículo, las que doy por expresamente reproducidas.

**EN EL QUINTO OTROSÍ:** FORMA DE NOTIFICACIÓN. Al efecto, RUEGO A VS. EXCMO. Tribunal tener presente que señalamos como forma especial de notificación los correos electrónicos: [cgutierrez@munitalagante.cl](mailto:cgutierrez@munitalagante.cl), [lfravanal@munitalagante.cl](mailto:lfravanal@munitalagante.cl) y [gabrielzuniga9@gmail.com](mailto:gabrielzuniga9@gmail.com).