

Aplicación supletoria de la Ley Nº 19.886 y regulación  
del *factoring* en la contratación pública  
(Corte Suprema)

*Supplementary application of law No.19.886  
and regulation of factoring in public contracts*

*Juan Pablo Aburto Barahona\**

Santiago, dieciocho de octubre de dos mil veintidós.

VISTO:

En estos autos Rol C-4070-2019 seguidos ante el Segundo Juzgado Civil de Rancagua, caratulado “Itau Corpbanca S.A. con JUNJI”, sobre demanda ejecutiva de cobro de facturas, la juez suplente de dicho tribunal acogió la excepción del artículo 464 Nº 14 del Código de Procedimiento Civil opuesta por la ejecutada, desestimó la del número 1 del mismo cuerpo legal y omitió pronunciamiento de aquella contenida en su numeral 7, distribuyendo proporcionalmente las cosas de la causa.

Elevada en apelación por la parte ejecutante, la Corte de Apelaciones de Rancagua la revocó, desestimando las excepciones opuestas, ordenando seguir adelante con la ejecución.

Respecto de esta última decisión, la parte ejecutada dedujo un recurso de casación en la forma y otro en el fondo.

Se ordenó traer los autos en relación.

CONSIDERANDO:

(...)

II.- En cuanto al recurso de casación en el fondo de la ejecutada.

QUINTO: Que, la ejecutada ha fundado su recurso de nulidad sustancial en la infracción de una serie de normas que tornaría nula la sentencia de segunda instancia. Indicó,

---

\* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Diego Portales, Chile. Abogado. Magíster en Derecho Civil Patrimonial por la misma universidad. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1244-3716>. Correo electrónico: [juanpablo.aburtobarahona@gmail.com](mailto:juanpablo.aburtobarahona@gmail.com)

como Primera infracción la norma de la letra e) del artículo 3 de la Ley Nº 19.886, al otorgarle una incorrecta y parcial aplicación al presente caso sin que fuere procedente, recurriendo, al contrario, a las disposiciones contenidas en la Ley Nº 19.983, sin que ello haya sido objeto de la litis.

Una segunda infracción normativa la sustentó en la incorrecta aplicación del artículo 1º de la Ley Nº 19.886 en relación con el artículo 75 del Decreto Nº 250 del año 2004, reglamento de la ley mencionada. Señaló que estas disposiciones estatuyen la normativa aplicable a los contratos celebrados por los órganos de la Administración del Estado, entre ellos a la Junta Nacional de Jardines Infantiles, de modo que la cesión de las facturas se encuentra sujeta a esta normativa, en aplicación de un criterio de especialidad, estando obligadas las entidades a cumplir con los contratos de factoring suscritos por los contratistas siempre y cuando se les notifique oportunamente dicho contrato y no existan obligaciones o multas pendientes. Por ello, agrega, la cesión del crédito vinculado a la factura Nº 675 efectuada por la empresa Sarey SpA al Banco Itau Corpbanca adolece un vicio de nulidad por no observar los requisitos contenidos en el artículo 75 del Reglamento de Compras Públicas antes referido.

Por último acusó la infracción a los artículos 1460 y 1682 del Código Civil, ya que, a pesar de reconocerse en la sentencia recurrida la existencia de un contrato de cesión de créditos suscrito el 19 de octubre de 2018 entre el Banco ejecutante y la empresa Sarey SpA, así como la emisión de notas de crédito respecto de las facturas 659, 663 y 664 vinculadas a uno de los proyectos contratados, no se estima la ocurrencia de un vicio ó respecto de uno de los elementos o exigencias de carácter sustantivo para la validez del crédito contenido en las facturas cedidas, las que carecían de objeto, siendo por tanto nulas las obligaciones que se derivaban de los títulos que fundaron la ejecución.

DÉCIMO: Que, corresponde precisar, en tanto así se indicó en diversas presentaciones de la ejecutante, que las facturas constituyen un comprobante de la celebración de una determinada venta o la prestación de un servicio, y tiene estrecha relación con el negocio causal o subyacente que le da origen, existente entre el acreedor primitivo y el deudor, de manera que no se puede prescindir de su vinculación causal para los efectos de que éste funde su defensa ante el cesionario que pretende el pago del documento. La factura no es un título abstracto, independiente de la relación causal que le dio origen, como ocurre con la letra de cambio o el pagaré, sino que constituye un título concreto vinculado al contrato o convención de la que ha nacido, sin tener los caracteres de literalidad de que están revestidos dichos títulos de crédito. (Corte Suprema Rol 16.231-2019).

De esta forma, la naturaleza del contrato de ejecución de obra pública y las cuestiones vinculadas a su ejecución son circunstancias que deben necesariamente examinarse en razón de las excepciones opuestas por la ejecutada y el contenido normativo que invoca como vulnerado en su recurso de casación sustancial. Lo dicho, permite afirmar que no se trata de un supuesto de aplicación alternativa de normas que se contraponen unas a otras, ya aquellas contenidas en la Ley Nº 19.886 o bien, las de la Ley Nº 19.983, sino más bien precisar el momento en que las disposiciones contenidas en ellas resultan aplicables a las hipótesis de hecho determinadas por los jueces del fondo.

UNDÉCIMO: Que, como latamente se ha explicado, las partes no han controvertido la circunstancia de que las facturas materia de autos reconocen su origen en la celebración de un contrato de construcción entre la sociedad emisora Sarey SpA y la Junta Nacional de Jardines Infantiles, vale decir, un órgano de la Administración del Estado. A su respecto, ó ó el artículo 75 del Decreto Supremo N° 250, que corresponde al Reglamento de la Ley N° 19.886, regula de manera específica el pago de una factura que ha sido cedida, estableciendo que se procederá a éste siempre y cuando no existan obligaciones o multas pendientes, disposición que, al estar vigente, debe ser aplicada al no encontrarse derogada por la dictación posterior de la Ley N° 19.983, ya que este último cuerpo normativo tiene un carácter general, en tanto regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia cedible de las facturas, mientras que la referida norma reglamentaria tiene un carácter especialísimo. Tal precepto no impide la transferencia del crédito contenido en la factura conforme lo establece el artículo 14 de la Ley N° 19.886, sino que su objeto es más específico, sólo condiciona la solución o pago de la misma.

De esta forma, la Ley N° 19.886 sobre contratos administrativos y, por ende, el artículo 75 de su reglamento son plenamente aplicables en la especie, pues existiendo una normativa de derecho público de carácter específico en materia de factoring, corresponde la aplicación de aquella con preferencia a la Ley N° 19.983, según lo dispone el inciso primero del artículo 1° de la Ley N° 19.886 que previene que: “Los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación. Supletoriamente, se les aplicarán las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas, las normas del Derecho Privado”, no siendo impedimento para tal aplicación la exclusión de los contratos de obra pública que efectúa el artículo 3° de la Ley N° 19.886, ya que la vigencia supletoria de la normativa sobre los contratos administrativos invocados por la ejecutada se desprende de lo dispuesto en el inciso final de la letra e) del artículo 3° de la Ley N° 19.886, en cuanto previene que: “No obstante las exclusiones de que se da cuenta en esta letra, a las contrataciones a que ellos se refieren se les aplicará la normativa contenida en el Capítulo V de esta ley, como, asimismo, el resto de sus disposiciones en forma supletoria”.

Lo anterior, en concordancia con el artículo 32 bis de la Ley N° 17.301 que crea la Junta Nacional de Jardines Infantiles, que expresa: “La Junta podrá encomendar la ejecución de acciones y entregar la administración de sus Jardines o bienes de su propiedad a las Municipalidades o a entidades de derecho privado, mediante la celebración de contratos, ó en los cuales deberá asegurarse el cumplimiento de los objetivos del Servicio y el debido resguardo del patrimonio del Estado”, normativa toda que forma parte integrante de cada uno de los contratos en que se fundamentan los títulos ejecutivos invocados en esta causa.

DUODÉCIMO: Que, por otra parte, en lo que se refiere al factoring, según ya se adelantó, contiene una regulación específica en el artículo 14 de la Ley N° 19.886 y en el

artículo 75 de su Reglamento, Decreto Nº 250 del Ministerio de Hacienda. El citado artículo 14 dispone que: “Los derechos y obligaciones que nacen con ocasión del desarrollo de una licitación serán intransferibles.

Lo anterior se entiende sin perjuicio que una norma legal especial permita expresamente la cesión de derechos y obligaciones. Los documentos justificativos de los créditos que de ellos emanen serán transferibles de acuerdo con las reglas del derecho común”

Por su parte, el artículo 75 del Reglamento establece que: “Las Entidades deberán cumplir con lo establecido en los contratos de factoring suscritos por sus Contratistas, siempre y cuando se le notifique oportunamente dicho contrato y no existan obligaciones o multas pendientes”.

DÉCIMO TERCERO: Que, de esta forma, una vez verificado el cumplimiento de las obligaciones del contratista, como exigencia previa a la cesión que pueda efectuar de las facturas derivadas de los contratos de obra pública en los que interviene, cobran aplicación específica las normas contenidas en el la Ley Nº 19.983. Existiendo obligaciones pendientes de cumplimiento por parte del cedente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento de la Ley Nº 19.886 en relación con su artículo 1º, la Administración debe efectuar el pago al cesionario siempre que no existan multas u obligaciones pendientes, cuestión que el titular del crédito no puede soslayar pretendiendo que tal exigencia es inoponible a su respecto, desde que la referida condición de especialísima que tiene la normativa citada, en particular el artículo 75 del referido reglamento, no se contrapone con el artículo 3º de la Ley Nº 19.983, ya que este precepto regula la situación general de los cesionarios respecto de una factura irrevocablemente aceptada, a quienes no se pueden oponer las excepciones personales que tiene el deudor en contra del emisor de la factura, mientras que el mencionado artículo 75 regula el í caso particular de los cesionarios de una factura cuando el deudor es un órgano estatal, los que en el ámbito de la contratación pública están dotados de una serie de prerrogativas y beneficios justificados por el interés general comprometido en su labor.

DÉCIMO CUARTO: Que, aún más, es posible afirmar que si bien el artículo 4º, inciso cuarto, de la Ley Nº 19.983, prohíbe todo acuerdo, convenio, estipulación, o actuación de cualquier naturaleza que limite, restrinja o prohíba la libre circulación de un crédito que conste en una factura, lo hace en el entendido que la copia de ésta ha cumplido con los requisitos legales para su cesión.

Por consiguiente, debe concluirse que la contradicción entre el artículo 75 del decreto Nº 250, de 2004, y las normas contenidas en la ley Nº 19.983, es tan sólo aparente, por cuanto si un proveedor no hubiere prestado los servicios, no hubiere suministrado las mercaderías consignadas en la factura, o no hubiese enterado las eventuales multas que se le hayan aplicado, en forma satisfactoria, la copia de aquélla no podría haberse cedido en conformidad a la ley, careciendo de objeto aquel acto por el que se verifica una cesión de facturas derivadas de un contrato de obra pública, como el determinado en esta causa, sin una constatación previa del cumplimiento de las obligaciones o multas pendientes

y de la correspondiente notificación de la entidad como lo expresa el artículo 75 del Decreto N° 250 de 2004 del Ministerio de Hacienda, Reglamento de la Ley N° 19.886.

DÉCIMO QUINTO: Que, conforme lo indicado, resulta evidente que la sentencia recurrida ha formulado una errónea aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 1 y 3 letra a) de la Ley N° 19.886, en relación al artículo 75 del reglamento de la misma ley, artículo 1460 y 1682 del Código Civil, al resolver el conflicto sin advertir la naturaleza pública del contrato de obra que dio origen a las facturas, cuestión que debió examinar en forma previa a la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley N° 19.983, la que sólo cobra relevancia luego que se verifica el cumplimiento de las obligaciones emanadas del contrato administrativo que dio origen a los títulos hechos valer en la causa.

Por estas reflexiones y lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767 y 785 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en la forma y se acoge el recurso de casación en el fondo interpuesto por el abogado de la ejecutada, don Octavio Rubio Leiva, por lo que se invalida la sentencia de la Corte de Apelaciones de Rancagua, de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno, la que se reemplaza por la que se dicta a continuación, ó en forma separada y sin previa vista.

Acordado con el voto en contra del Ministro Sr. Guillermo Silva G., y de la Ministra Sra. María Angélica Repetto G., quienes fueron de opinión de desestimar el recurso de casación en el fondo por las siguientes razones:

- 1° Que, pese al esfuerzo argumentativo del recurrente, su recurso no ha sido encaminado, como debió serlo, abarcando el basamento jurídico que en propiedad e ineludiblemente resultaba ser pertinente y de rigor. En efecto, el recurso en estudio incide en un juicio ejecutivo de cobro de facturas que fueron cedidas a la ejecutante por un contratista quien ejecutaba una obra en virtud de un contrato de ejecución de obra celebrado con la ejecutada, y en cuyo contexto, esta formuló la excepción contenida en el artículo 464 N° 14 del Código de Procedimiento Civil.
- 2° Que, versando la controversia sobre la excepción de nulidad de la obligación, obligaba al impugnante a denunciar como infringidos aquellos preceptos que, al ser aplicados, servirían para resolver la cuestión controvertida. En este caso, los artículos 434 y 464 N° 14 del Código de Procedimiento Civil, éste último que regula la institución indicada y que fue el fundamento de la excepción, constituyen precisamente el marco legal que regula la materia, que fue utilizado por los jueces del fondo al resolver y que debía ser revisado, en el caso de dictarse sentencia de reemplazo y al no hacerlo, produce un vacío que esta Corte no puede subsanar, atendida la naturaleza de derecho estricto de este recurso.
- 3° Que, lo mismo ocurre con las normas contenidas en la Ley N° 19.893, particularmente su artículo 3, sobre oponibilidad de facturas irrevocablemente aceptadas, o su artículo 9, referido a la validez de los registros de acuse de recibo y cesión de facturas efectuados por medio de la plataforma electrónica del Servicio de Impuestos Internos. Estas normas han sido largamente analizadas en la sentencia

recurrida y aplicadas como decisorias del conflicto que importó desestimar las excepciones opuestas a la ejecución, sin que a ello se refiera la ejecutada en su recurso de nulidad sustancial.

- 4° Que, por lo expuesto, quienes disienten estiman que el recurso de casación en el fondo de la ejecutada debe ser desestimado.

Sentencia de reemplazo:

Santiago, dieciocho de octubre de dos mil veintidós.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se dicta la siguiente sentencia de reemplazo:

VISTO Y TENIENDO ADEMÁS PRESENTE:

Se reproduce la sentencia en alzada, a excepción de sus considerandos vigésimo quinto a trigésimo, ambos inclusive, que se eliminan, y lo reseñado en los fundamentos décimo a décimo quinto de la sentencia de casación, y teniendo, además, presente:

- 1° Que, la parte ejecutada opuso, en lo pertinente, las excepciones de los numerales 14 y 7 del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, en base a los mismos argumentos sustanciales, cuales son que las facturas cuyo cobro se pretende fueron emitidas por la empresa Sarey SpA, en el marco de dos contratos de obra pública, adjudicados previa licitación pública en el portal Mercado Público, bajo el ID 1575-6-LR17 y 1574-42-LR17, correspondientes a los contratos de diseño de especialidades y ejecución de obras de construcción de los jardines infantiles denominados “Los Torunos” ubicado en Calle Francisco Correa N° 86 comuna de Graneros y “Gorroño” ubicado en calle Ramón Gorroño León N° 2840, en la comuna de Coquimbo, respectivamente, contratos administrativos que fueron suscritos, con fecha 25 de julio del 2017 y aprobado por Resolución Exenta N°015/502 de 2 de agosto del 2017 en el caso del proyecto “Los Torunos” de Graneros y con fecha 18 de octubre del 2017 y aprobado por Resolución Exenta N° 011/823 de fecha 19 de octubre del 2017, en el caso del proyecto “Gorroño” de Coquimbo.
- 2° Que, como se determinó en la sentencia que se revisa, la cedente de las facturas, esto es, la empresa Sarey SpA, incumplió diversas obligaciones en la ejecución de las obras contratadas, algunas referidas a deberes con trabajadores y subcontratistas, y otras relativas a la ejecución misma de aquellas, las que incluso fueron abandonadas, estando pendiente el pago de algunas multas administrativas derivadas de esas faltas.
- 3° Que, tratándose de facturas emitidas en el contexto de contratos de ejecución de obras públicas, la cesión de las facturas que sustenta la presente ejecución se ha verificado con infracción de las normas contenidas en los artículos 1° y 3° letra a) de

la Ley N° 19.886 en relación a la disposición contenida en el artículo, por cuanto el cedente se encontraba impedido de celebrar dicho acto al existir obligaciones y multas pendientes en la ejecución de las obras, careciendo de objeto al sustentarse en facturas que han sido emitidas sin cumplir con los requisitos legales necesarios en el contexto contractual del cual emanan.

- 4° Que, de no entenderse de otra forma, y el otorgamiento de las facturas y su cesión quedaría entregada exclusivamente a las disposiciones de la Ley N° 19.983, sin la verificación previa de la normativa que regula la contratación pública en este caso, podría significar el uso fraudulento de la potestad de libre circulación contenida en el artículo 4 de la ley indicada, al impedir a la institución pública –en cualquier circunstancia– hacer valer aquellas cuestiones derivadas de la relación sustancial, considerando el fin público de los contratos que originaron las facturas. La libre circulación de la factura que incide en un contrato de obra pública, puede tener lugar únicamente en una hipótesis verificada de cumplimiento contractual más aún cuando, por expresa mención del artículo 32 bis de la Ley N° 17.301 la ejecución de acciones relativa a jardines infantiles, mediante la celebración de contratos, en los cuales deberá asegurarse el cumplimiento de los objetivos del servicio y el debido resguardo del patrimonio del Estado, norma que determina el alcance de las obligaciones derivadas de los contratos suscritos por la cedente.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 186 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, se confirma la sentencia de tres de junio de dos mil veinte dictada por el Segundo Juzgado de Civil de Rancagua en la causa Rol C-4070-2019, por la que se acogió la excepción del artículo 464 N° 14 del Código de Procedimiento Civil, poniéndose término a la ejecución.

Acordado con el voto en contra del Ministro Sr. Guillermo Silva G., y de la Ministra Sra. María Angélica Repetto G., quienes estuvieron por no emitir la decisión acordada por las razones contenidas en su voto disidente a la sentencia de casación que motiva esta sentencia de reemplazo.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la ministra Sra. María Angélica Repetto G.

Rol N° 71.960-2021

Pronunciado por la Primera Sala de la Corte Suprema, por los Ministros Sr. Guillermo Silva G., Sr. Mauricio Silva C., Sra. María Angélica Repetto G. Sr. Jean Pierre Matus A. y Sr. Mario Gómez M. (s)

No firma el Ministro Sr. Gómez, no obstante haber concurrido a la vista del recurso y acuerdo del fallo, por terminado su periodo de suplencia.

## COMENTARIO

El presente comentario versa acerca de una reciente sentencia de la Corte Suprema<sup>1</sup>, que se pronuncia por algunas materias que pueden resultar de interés para quienes se desempeñan en la disciplina de la contratación administrativa, como lo son, por una parte, el ámbito de aplicación de la Ley N° 19.886<sup>2</sup> y su Reglamento<sup>3</sup>, en particular, su supletoriedad respecto de contratos regulados por otros cuerpos legales; y por otra, las disposiciones especiales de *factoring* que se contienen en tal normativa y sus condiciones de aplicación, en relación con la Ley N° 19.983<sup>4</sup>.

Los fragmentos de la sentencia transcritos nos permiten iniciar con una breve aproximación. Se trata de la ejecución forzada de una factura por parte del cesionario de esta, cuyo origen se encuentra en un contrato administrativo, específicamente un contrato de ejecución de obra pública donde se encontraba suficientemente acreditado el incumplimiento de las obligaciones del proveedor, la existencia de multas pendientes y el término anticipado de la contratación. En ese contexto, la entidad pública ejecutada interpuso varias excepciones de acuerdo con el artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, donde cobra relevancia para nosotros la establecida en el N° 14, esta es, la nulidad de la obligación.

De conformidad con el artículo 1° de la Ley N° 19.886, se sujetan a esta y su reglamentación:

“(…) los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones(…)” llevando aplicación supletoria, “(…) las normas de Derecho Público y, en defecto de aquellas, las normas del Derecho Privado”.

Asimismo, de acuerdo con la letra d) del artículo 3°, quedan excluidos los contratos de ejecución de obra pública, que es precisamente el origen de la factura cedida objeto de la ejecución forzada, sin perjuicio de que el inciso final de dicha norma establece la aplicación supletoria a tales contratos, estableciendo que “No obstante las exclusiones de que se da cuenta en esta letra, a las contrataciones a que ellos se refieren se les aplicará la normativa contenida en el Capítulo V de esta ley, como, asimismo, el resto de sus disposiciones en forma supletoria”.

De acuerdo con la normativa citada, la Corte Suprema establece en el Considerando undécimo –contrariamente a lo resuelto por la Corte de Apelaciones de Rancagua– que

<sup>1</sup> Corte Suprema, sentencia de 18 de octubre de 2022, rol 71.960-2021.

<sup>2</sup> Ley N° 19.886, Ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, publicada el 30 de julio de 2003.

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 250, Aprueba Reglamento de la Ley N° 19.886 Ley de bases sobre contratos, Ministerio de Hacienda, publicado el 24 de septiembre de 2004.

<sup>4</sup> Ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a copia de la factura, publicada el 15 de diciembre de 2004.

la circunstancia de que el contrato objeto de autos se encuentre expresamente excluido de la aplicación de la ley y regulado por otro cuerpo legal no obsta a que se aplique supletoriamente la Ley N° 19.886 y su Reglamento, de acuerdo con el citado artículo 3 letra d) inciso final, en las materias no reguladas por la ley especial, como lo es en el caso particular, el pago de facturas cedidas<sup>5</sup>.

Despejada la cuestión respecto de la aplicación supletoria de la Ley N° 19.886 y su Reglamento al contrato de ejecución de obra pública, conviene detenerse en las normas sobre *factoring* que son objeto de análisis en la sentencia comentada, contenidas en la Ley N° 19.886, su Reglamento y la Ley N° 19.983.

En primer lugar, el artículo 14 de la Ley N° 19.886 establece que:

“Los derechos y obligaciones que nacen con ocasión del desarrollo de una licitación serán intransferibles.

Lo anterior se entiende sin perjuicio que una norma legal especial permita expresamente la cesión de derechos y obligaciones.

Los documentos justificativos de los créditos que de ellos emanen serán transferibles de acuerdo con las reglas del derecho común”.

Por su parte, el artículo 75 del Reglamento de la Ley N° 19.886 establece al efecto que:

“Las Entidades deberán cumplir con lo establecido en los contratos de *factoring* suscritos por sus Contratistas, siempre y cuando se le notifique oportunamente dicho contrato y no existan obligaciones o multas pendientes”.

Surge entonces la pregunta acerca de la aplicación de la citada normativa el marco del contrato administrativo de que se trata, en relación con lo dispuesto en la Ley N° 19.983, que establece en lo relevante la aceptación irrevocable de la factura en los casos en que esta no hubiere sido reclamada de acuerdo con los procedimientos que establece el artículo 3° de dicha norma legal y, con ello, la inoponibilidad a los cesionarios de una factura irrevocablemente aceptada, de las excepciones personales que hubieren podido oponerse a los cedentes de la misma; el carácter traslativo de dominio de la cesión de la factura, y la prohibición de todo acuerdo, convenio, estipulación o actuación de cualquier naturaleza que limite, restrinja o prohíba la libre circulación de un crédito que conste en una factura, establecida en el artículo 4°.

Al respecto, conviene tener presente que la Corte de Apelaciones de Rancagua resolvió, por una parte, que al contrato en referencia no se le aplican las disposiciones de la Ley N° 19.886 y su Reglamento, de acuerdo con la exclusión expresa que contiene, obviando la regla expresa de supletoriedad del propio artículo 3° letra d) y, por otra,

---

<sup>5</sup> Acerca de la supletoriedad de la Ley N° 19.886 pueden resultar de utilidad las explicaciones contenidas en: CELIS, Gabriel, 2022: *Derecho de Compras Públicas*, Thomson Reuters, pp. 29-35, en las que se contienen, además, varios pronunciamientos de la Contraloría General de la República, concernientes a la materia.

que de acuerdo al inciso final del artículo 14°, la cesión de las facturas se rige por el derecho común por lo que solo requeriría cumplir con lo dispuesto en la Ley Nº 19.983.

La primera pregunta relevante tiene que ver con la supuesta antinomia que se produce entre ambas normas, porque la Corte Suprema entiende que no se trata de un caso de aplicación alternativa de normas contrapuestas, sino que lo relevante corresponde a la oportunidad de su aplicación (Considerando 10°). De esta manera, el Máximo Tribunal establece la plena aplicación del artículo 75 del Reglamento de la Ley Nº 19.886, que regula de manera específica las condiciones de procedencia del pago de una factura cedida en el marco de un contrato administrativo, el que solo tendrá lugar, cuando no existan obligaciones o multas pendientes, las que en el caso que nos ocupa, se encontraban latamente acreditadas (Considerando 11°). Tal argumento, como es obvio, descarta la fundamentación relativa a la aceptación irrevocable de la factura que no es reclamada por el obligado al pago.

De esta manera, la norma del artículo 4°, inciso cuarto, de la Ley Nº 19.983, sobre prohibición de actos que limiten, restrinjan o prohíban la libre circulación de un crédito que conste en una factura, tiene como supuesto que se han cumplido los requisitos legales para la cesión, que en el marco de los contratos administrativos se encuentra en la reseñada normativa de compras públicas (Considerando 14°)<sup>6</sup>.

Establecidas entonces las condiciones con las que procede la cesión y el pago de facturas en el marco de un contrato administrativo, surge una segunda pregunta, relativa a las consecuencias que se siguen de una cesión de factura que se origina en un contrato donde figuran obligaciones contractuales y multas pendientes.

Al respecto, la sentencia en el Considerando 14°, indica en primer lugar, que de acuerdo con lo explicado, la contradicción entre el artículo 75 del Decreto Nº 250, de 2004, Reglamento de la Ley Nº 19.886 y las normas contenidas en la Ley Nº 19.983, es tan solo aparente y, luego, que en tanto el proveedor se encontraba en una situación de múltiples incumplimientos contractuales, todos suficientemente acreditados, la cesión de la copia de la factura no se realizó conforme con la ley, careciendo entonces de objeto, por lo que se establece su nulidad de conformidad con los artículos 1.460 y 1.682 del Código Civil y, con ello, se pone término a la ejecución al acogerse la excepción regulada en el Nº 14 del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil.

La decisión adoptada por la Corte Suprema viene a corregir, a nuestro juicio de forma certera, el criterio adoptado en forma previa en la sentencia Rol Nº 14.331-2021<sup>7</sup>, en la que establece por una parte que la Ley Nº 19.886 no aplica al contrato de ejecución de obra pública de la especie, de acuerdo con la exclusión expresa de ese tipo de contratos establecida en su artículo 3° letra e), obviando lo dispuesto en su inciso final relativo a su aplicación supletoria (Considerando 10°) y; por otra, que el artículo 75 del Reglamento debe ser interpretado en armonía con lo dispuesto en los artículos 3° y 4°

<sup>6</sup> Respecto de la materia, puede revisarse el Dictamen Nº 72.954/2009 de la Contraloría General de la República.

<sup>7</sup> Corte Suprema, sentencia de 30 de diciembre de 2021, rol 14.331-2021.

de la Ley N° 19.983, estableciendo que en tanto las segundas son de mayor jerarquía, deben prevalecer por sobre la norma reglamentaria, pero especialmente de acuerdo con el artículo 3° inciso final de la señalada ley, que dispone que serán inoponibles a los cesionarios de una factura irrevocablemente aceptada, las excepciones personales que hubieren podido oponerse a los cedentes de la misma (Considerando 12°).

Como cuestión final, la sentencia de reemplazo nos entrega la respuesta a la pregunta acerca de cuáles serían las consecuencias de entender que a la cesión de facturas en el marco de contratos administrativos se aplican únicamente las disposiciones de la Ley N° 19.983 sin la verificación previa de la normativa de contratación pública, que exige el cumplimiento de las obligaciones.

Es en este punto donde aparece uno de los principales aciertos de la sentencia en comento, al establecer que aquello:

“(…) podría significar el uso fraudulento de la potestad de libre circulación contenida en el artículo 4° de la ley indicada, al impedir a la institución pública –en cualquier circunstancia– hacer valer aquellas cuestiones derivadas de la relación sustancial, considerando el fin público de los contratos que originaron las facturas”.

Además del interés público, que en palabras de Gabriel Celis “es el fundamento último de todo contrato estatal y un criterio interpretativo central del mismo(…)”<sup>8</sup>, me parece importante mencionar brevemente otro interés que es objeto de protección en la contratación administrativa regulada por la Ley N° 19.886 y su Reglamento, cual es, el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales de los y las trabajadoras que prestan servicios para los proveedores de la Administración, cuestión que se recoge por ejemplo, en materia de criterios de evaluación (art. 38 inciso 6°), garantía de fiel y oportuno cumplimiento (arts. 68 inciso 2° y art. 72), entre otras.

Si bien en la sentencia comentada se verificaron varios incumplimientos contractuales, entre los que se contaban obligaciones pendientes con trabajadores de la empresa, en nuestra opinión, en la medida que el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales se encuentre establecido en el contrato como requisito para la recepción y pago del servicio, habiendo incumplimiento, debe necesariamente considerarse como una “obligación pendiente”, en los términos del artículo 75 del Reglamento, que exige a la Administración de dar cumplimiento al pago de la factura cedida. Lo anterior, pudiere cobrar importancia en los supuestos de cesión de facturas en casos de notoria insolvencia del proveedor, lo que de acuerdo con los artículos 13 letra c) y 77 N° 3 de la Ley y el Reglamento, respectivamente, pudiere dar lugar al término anticipado del contrato.

Pues bien, como se ha sostenido en la líneas iniciales de este comentario, la sentencia se pronuncia acerca de algunos aspectos prácticos que son relevantes en la disciplina de la contratación administrativa, primero, el ámbito de aplicación de la Ley N° 19.886 y su Reglamento, particularmente su aplicación supletoria a contratos que se encuentran

---

<sup>8</sup> CELIS (2022), p. 425.

expresamente excluidos, pero que igualmente se sujetan a dicha normativa en todos los aspectos no regulados por la normativa especial; luego, las condiciones de aplicación de la cesión y el pago de facturas en el marco de un contrato administrativo, de acuerdo con la normativa de derecho público en relación con la de derecho común y, tercero, las consecuencias que se siguen de una cesión de factura cuyo origen es un contrato en el que figuran obligaciones contractuales y multas pendientes, esto es, la nulidad por falta de objeto.

En suma, la Corte Suprema acierta en establecer las condiciones de aplicación de las normas de *factoring* de la Ley N° 19.886 y su Reglamento en relación con la Ley N° 19.983, fijando con suficiente claridad que el contenido de aquellas no resulta contradictorio, permitiendo con ello el resguardo del interés público que se encuentra presente en los contratos administrativos y que recoge la normativa de derecho público, el que no solo se manifiesta en el objeto mismo del contrato, sino también en el imperativo que tienen los órganos de la Administración de resguardar el patrimonio público.