

**INFORME DE LA COMISIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS Y DESERTIFICACIÓN  
RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 18.902, QUE  
CREA LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS, PARA  
ESTABLECER UN ESTÁNDAR MÍNIMO DE REDUCCIÓN DE AGUAS NO  
FACTURADAS.**

---

**BOLETÍN N° 17.872-33.**

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, sin urgencia, el proyecto de la referencia, originado en una moción de las diputadas y diputados Roberto Arroyo, Miguel Ángel Calisto, Enrique Lee, Erika Olivera, Víctor Pino (A), Joanna Pérez y Jorge Saffirio.

**I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.**

**1) Idea matriz o fundamental del proyecto de ley.**

La idea matriz o fundamental del proyecto de ley consiste en establecer una obligación para las empresas sanitarias, en el sentido de reducir su porcentaje de aguas no facturadas a un máximo del 20% de su producción total, estableciendo sanciones para el caso de incumplimiento.

**2) Normas legales que se propone modificar o que inciden, directa o indirectamente, en esta iniciativa legal.**

El proyecto propone modificar la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, agregando dos incisos finales en su artículo 11, que establecen que las empresas sanitarias deberán reducir su porcentaje de aguas no facturadas a un máximo del 20% de su producción, y que imponen sanciones para el caso de no cumplirse la meta señalada.

**3) Normas de quórum especial.**

La iniciativa legal en informe no posee normas de quórum especial.

#### **4) Normas que requieran trámite de Hacienda.**

El proyecto de ley no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

#### **5) Reservas de constitucionalidad formuladas.**

No se formularon reservas de constitucionalidad en este trámite.

#### **6) Rechazo en general del proyecto de ley.**

Sometido a **votación general** el proyecto fue **rechazado por no reunir el quorum de aprobación (4-3-2)**.

Votaron a favor las diputadas y diputados Héctor Barría, Carolina Tello (en reemplazo de la diputada María Francisca Bello), Víctor Pino y Emilia Nuyado (en reemplazo del diputado Nelson Venegas).

Votaron en contra los diputados y diputadas Chiara Barchiesi, Benjamín Moreno, y Flor Weisse.

Se abstuvieron la diputada Marlene Pérez y el diputado Cristóbal Martínez.

#### **7) Artículos e indicaciones rechazadas.**

- **Por haber sido rechazado en general el proyecto de ley**, no hubo artículos o indicaciones en dicha condición.

#### **8) Diputado informante.**

La Comisión acordó designar como informante al **diputado VÍCTOR PINO FUENTES**.

## **II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.**

El proyecto de ley en informe fue presentado por sus autores con fecha 25 de septiembre del año 2025, incorporándose en la cuenta de la sesión 75ª/373, celebrada el día 1 de octubre del mismo año, ocasión en que fue destinado, para su tramitación e informe, a la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación.

### III.- FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY.

Los autores del proyecto de ley manifiestan que el sistema de gestión de recursos hídricos en Chile atraviesa un escenario crítico, donde la eficiencia en la distribución del agua potable se ha vuelto un imperativo ineludible para la sostenibilidad del consumo humano y el desarrollo productivo. En este contexto, el proyecto identifica como una problemática estructural el fenómeno de las aguas no facturadas, concepto que abarca la brecha entre el volumen de la producción total de agua por parte de las empresas sanitarias, y aquella que efectivamente es contabilizada en la facturación a los clientes finales.

Explican que dicha diferencia, que para el ejercicio del año 2023 se situó en un preocupante promedio nacional del 33%, no solo responde a pérdidas físicas derivadas de la obsolescencia o el mantenimiento deficiente de las redes de transporte, sino que también comprende pérdidas aparentes por ilícitos, errores de medición, consumos no registrados en asentamientos irregulares, o el consumo de los cuerpos de bomberos en la extinción de incendios, o usos propios de las empresas, como la purga de redes y el lavado de redes y estanques, entre otros.

Manifiestan que la persistencia de estos índices de pérdida durante la última década, sin que se observen mejoras sustantivas por parte de los prestadores de servicios sanitarios, conlleva repercusiones graves que trascienden lo meramente operativo. Desde una perspectiva económica, la ineficiencia reduce la rentabilidad y la capacidad de reinversión de las empresas en infraestructura crítica, mientras que, desde un enfoque social y ambiental, representa un uso irresponsable de un recurso vital que es cada vez más escaso debido al cambio climático y al aumento de la demanda. Esta situación resulta especialmente alarmante en regiones afectadas por sequías prolongadas, como la de Coquimbo, donde cada gota de agua desperdiciada compromete la seguridad hídrica de las futuras generaciones y la equidad en el acceso al agua potable.

Hacen presente también que a pesar de la existencia de acuerdos voluntarios recientes entre la Superintendencia de Servicios Sanitarios y las empresas del sector para reducir estas pérdidas a niveles cercanos al 25% hacia el año 2033, los proponentes consideran que tales compromisos resultan insuficientes frente a la magnitud del desafío. Observan con preocupación que existen algunos prestadores con niveles de agua no facturada que superan el 40%,

lo que evidencia que la autorregulación no ha sido un mecanismo eficaz para garantizar estándares mínimos de eficiencia. Por tanto, la propuesta legislativa busca transitar desde un modelo de cumplimiento voluntario hacia un estándar legal imperativo, fijando un límite máximo tolerable de aguas no facturadas equivalente al 20% de la producción total.

Para asegurar la efectividad de esta norma, proponen los autores un régimen sancionatorio riguroso que faculta la imposición de multas de hasta dos mil unidades tributarias anuales en caso de incumplimiento del estándar señalado. No obstante, reconociendo la complejidad técnica de las mejoras estructurales requeridas, el proyecto introduce disposiciones transitorias que establecen un mecanismo de gradualidad por un lapso de diez años, período en el cual se propone que los prestadores queden eximidos del pago de multas siempre que acrediten reducciones anuales progresivas en sus índices de pérdida, incentivando de esta manera una inversión constante y planificada en la modernización de las redes de distribución y en el control de ilícitos, asegurando que la conservación del agua se transforme en una prioridad nacional efectiva.

#### **IV.- CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.**

El proyecto de ley consta de un artículo único permanente, que propone agregar en el artículo 11 de la ley N° 18.902 dos incisos finales, nuevos, que establecen uno la obligación de las empresas de reducir el porcentaje de aguas no facturadas a un 20% de su producción total, así como las sanciones en caso de no cumplirse estas metas, el otro.

Por otra parte, el proyecto incluye también un artículo transitorio, que establece la gradualidad con que las empresas sanitarias deben ir ajustándose a la nueva exigencia.

#### **V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY.**

##### **1) Diputado Víctor Pino, autor del proyecto:**

Explicó los fundamentos técnicos, ambientales y sociales que motivan la iniciativa. Señaló que el objetivo central es incorporar un estándar mínimo obligatorio de cumplimiento en la reducción de las aguas no facturadas por parte de las empresas sanitarias, lo que, a su juicio, constituye una medida urgente

y estructural frente a la crisis hídrica que afecta a Chile, particularmente a la Región de Coquimbo, que él representa.

A modo de contexto, comenzó señalando que el concepto de “agua no facturada” es un indicador esencial en la gestión del recurso hídrico, y que comprende toda el agua que es producida pero no se cobra al usuario final. Esto incluye tanto pérdidas físicas —como fugas en cañerías deterioradas o rotas— como pérdidas aparentes o no contabilizadas, entre ellas el uso de agua por parte de bomberos, el consumo en campamentos irregulares, errores de medición, manipulación de medidores, robos mediante conexiones ilegales o bypass.

Indicó que según los datos más recientes, las sanitarias chilenas presentan niveles de agua no facturada cercanos al 33%, cifra que ha fluctuado entre el 31% y el 35% durante la última década sin mejoras significativas. Subrayó que ello implica que un tercio del agua producida en el país se pierde o no se cobra, lo cual —en plena crisis de sequía— constituye un problema estructural de ineficiencia y de falta de control.

A su juicio, esta situación refleja una ineficiencia estructural en el manejo del recurso hídrico. Explicó que mientras las empresas sanitarias promueven campañas de ahorro dirigidas a la ciudadanía, son ellas mismas las que pierden una parte significativa del agua producida sin rendir cuentas ante la autoridad.

Relató además ejemplos concretos de fugas no reparadas en sectores residenciales de Coquimbo, donde vecinos denunciaron que el agua corría durante días sin respuesta de la empresa. Dijo que situaciones como estas muestran la falta de gestión oportuna, la escasa fiscalización y la desconexión entre el discurso del ahorro y las prácticas reales del sistema sanitario.

Luego, sostuvo que esta situación refleja una ausencia de fiscalización real por parte de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS). Mencionó que en una reciente sesión de la Comisión de Economía, el propio superintendente reconoció que el organismo no cuenta con herramientas legales efectivas para fiscalizar y sancionar a las sanitarias por sus altos niveles de agua no facturada.

Explicó que el problema no sólo tiene un impacto ambiental, sino también económico, porque reduce la rentabilidad de las empresas al perder ingresos por agua no cobrada y, por ende, limita su capacidad de inversión en infraestructura y mantenimiento, y también ambiental y social, porque implica un uso ineficiente de un recurso escaso, agravando la desigualdad en el acceso al agua potable y comprometiendo la sostenibilidad del recurso a largo plazo.

Mencionó que el sistema actual tolera pérdidas excesivas sin consecuencias, y que esta falta de control atenta contra la coherencia de las

políticas de eficiencia hídrica. Enfatizó que no puede ser que mientras se habla de escasez y se pide responsabilidad a la ciudadanía, las empresas pierdan un tercio del agua producida sin que nadie responda.

Por su parte, señaló que, si bien en julio de 2024 las empresas sanitarias firmaron un acuerdo voluntario con la SISS para reducir el nivel promedio de agua no facturada a 29% al año 2033, dicho compromiso no tiene carácter vinculante. El acuerdo busca que las empresas con mayores pérdidas — aquellas que superan el 40%— realicen esfuerzos para reducir al menos un 12% sus niveles actuales.

Sin embargo, consideró que estas metas son poco ambiciosas y sin mecanismos de control, lo que impide generar avances reales. Recordó que en el país existen grandes diferencias entre empresas, citando los casos de SMAPA (Maipú) y Aguas Chacabuco, que presentan los índices más altos de pérdidas, frente a otras de menor tamaño, como COOPAGUA o Aguas Santiago Poniente, que han logrado mantenerlas por debajo del 10%.

Según explicó, los compromisos voluntarios han demostrado ser insuficientes y por ello resulta necesario establecer obligaciones legales concretas y sanciones proporcionales, para garantizar una gestión eficiente y responsable del agua en todo el país.

En cuanto al contenido esencial del proyecto, detalló que la propuesta legislativa modifica el artículo 11 de la ley N°18.902, incorporando la obligación de que las empresas sanitarias mantengan un nivel de agua no facturada inferior al 20% del total producido. En caso de incumplimiento, la ley establecerá una multa de 2.000 unidades tributarias anuales, destinadas al beneficio fiscal.

Explicó que el proyecto incluye además un régimen transitorio de diez años, para permitir una adaptación gradual de las empresas, considerando las diferencias estructurales entre prestadores. Durante este período, las empresas podrán quedar exentas de multa si acreditan reducciones progresivas:

- Una baja anual de 2,5% para quienes superen el 40% de agua no facturada.
- Una baja de 1,5% para quienes estén entre 30% y 40%.
- Y una reducción de 1% anual para las que estén entre 20% y 30%.

Con este esquema, el objetivo es fomentar la mejora continua y la renovación de las redes antiguas, sin afectar de forma inmediata a las empresas que enfrentan mayores desafíos técnicos o financieros. Aclaró que el estándar del 20% se encuentra por encima del promedio internacional de eficiencia, donde las empresas modelo mantienen pérdidas cercanas al 15%, por lo que el margen propuesto es razonable y alcanzable.

Desde una perspectiva técnica y ambiental, argumentó que reducir el nivel de agua no facturada es una herramienta estratégica para enfrentar

la escasez hídrica y mejorar la sostenibilidad de los sistemas sanitarios. Destacó que el cambio climático, el aumento de la demanda y la presión sobre las fuentes naturales de agua hacen urgente optimizar cada metro cúbico producido.

Asimismo, explicó que la medida busca incentivar la modernización de la infraestructura, reemplazando las redes más antiguas, algunas de las cuales fueron instaladas hace más de 50 años y están fabricadas con materiales como fierro galvanizado, fundición o asbesto cemento, que no sólo generan fugas, sino también riesgos para la salud y la calidad del agua.

También señaló la importancia de mejorar los sistemas de medición, detección de fugas y control del consumo, junto con fortalecer la educación ciudadana y las campañas de uso responsable del agua, ámbitos en los que, a su juicio, las empresas han avanzado, aunque aún de manera insuficiente.

Hizo hincapié en que este proyecto no busca castigar, sino establecer reglas claras y transparentes que permitan a la Superintendencia ejercer un rol más activo en la fiscalización. De este modo, la autoridad podría exigir el cumplimiento de metas verificables y aplicar sanciones en caso de incumplimiento.

A su juicio, el país requiere una política coherente entre la responsabilidad de los usuarios y la obligación de las empresas, de modo que el esfuerzo de ahorro no recaiga exclusivamente sobre la ciudadanía. La ley permitiría equilibrar esas responsabilidades y asegurar que las empresas sanitarias actúen con el mismo compromiso que se exige a los hogares.

Finalmente, destacó que el país enfrenta una crisis hídrica de carácter estructural y que la reducción del agua no facturada es un paso necesario para garantizar la disponibilidad futura del recurso. Indicó que los diagnósticos ya son claros: si no se establecen metas obligatorias, Chile podría llegar al año 2050 con un escenario crítico de acceso al agua.

Añadió que el proyecto busca fortalecer la gestión pública del agua, promover la eficiencia en la distribución, y crear una cultura de responsabilidad compartida entre empresas, autoridades y ciudadanos. Con ello se pretende avanzar hacia una administración del recurso más sostenible, equitativa y transparente, donde las pérdidas de agua sean tratadas no como un costo inevitable, sino como un desafío técnico y ético que debe ser resuelto con urgencia.

## **2) Diputado Nelson Venegas:**

Valoró el proyecto presentado por el diputado Pino, calificándolo como una iniciativa relevante y necesaria, ya que aborda uno de los problemas más graves del sistema de agua potable: las enormes pérdidas de agua que presentan las empresas sanitarias. Recordó que este tema había sido discutido

en las primeras sesiones de la comisión y que la magnitud del desperdicio hacía urgente una intervención legislativa.

Sin embargo, planteó una preocupación adicional relacionada con la coherencia de la política tarifaria vigente. Señaló que actualmente se encuentra en tramitación una modificación tarifaria que implicará un aumento del precio del agua en un 3,4%, junto con una reducción del umbral de sobreconsumo de 40 a 30 metros cúbicos mensuales. Explicó que el argumento principal utilizado para justificar este incremento de tarifas es la escasez hídrica, lo que a su juicio genera una contradicción evidente.

Sostuvo que resulta paradójico que las mismas empresas que solicitan y obtienen autorización para subir las tarifas bajo el argumento de la escasez del recurso sean, al mismo tiempo, las que pierden grandes volúmenes de agua por falta de inversión en infraestructura. Reprochó que las sanitarias utilicen la sequía como justificación para aumentar los costos a las familias, mientras no demuestran la capacidad o voluntad de reducir sus pérdidas estructurales.

Concluyó señalando que el problema de fondo no solo es técnico, sino también ético y de equidad, ya que las familias no pueden seguir asumiendo los costos de un sistema ineficiente que no asegura un uso responsable del agua.

### **3) Diputada María Francisca Bello:**

Expresó su apoyo general al proyecto presentado por el diputado Pino, destacando que lo considera una iniciativa interesante y necesaria, especialmente por la magnitud del problema de pérdidas de agua en varias comunas del país. Señaló que en lugares como Villa Alemana y Quilpué es común ver agua corriendo constantemente durante todo el día por las calles, reflejo de la falta de inversión y mantenimiento de las empresas sanitarias.

Coincidió con las observaciones del diputado Venegas sobre la incoherencia entre la escasez hídrica y los aumentos tarifarios, señalando que las empresas sanitarias —en particular Esval en la Región de Valparaíso— poseen derechos de agua a perpetuidad, lo que hace aún más injustificable que utilicen la sequía como argumento para elevar las tarifas. Recordó además que el Embalse Los Aromos es un ejemplo de cómo las decisiones sobre el uso del agua han afectado a los agricultores de la primera y segunda sección del río Aconcagua, quienes debieron ceder parte de sus recursos para garantizar el abastecimiento urbano de la región.

Añadió que el debate sobre la eficiencia y responsabilidad de las sanitarias debe ir acompañado de una reflexión más amplia sobre otros modelos

de gestión del agua, destacando positivamente la experiencia de los sistemas de Agua Potable Rural (APR). Señaló que estos sistemas comunitarios operan con una lógica distinta a la de las empresas privadas: no desperdician el agua, sino que la devuelven a las napas subterráneas, lo que constituye un modelo más sostenible y basado en la naturaleza.

Concluyó manifestando que el proyecto de ley debería avanzar con prontitud y que, paralelamente, sería necesario abrir instancias de diálogo con las empresas sanitarias y con las comunidades locales, a fin de promover una gestión del agua más equitativa, participativa y sustentable, que priorice el carácter vital del recurso por sobre la rentabilidad económica.

#### **4) Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas:**

Su exposición se centró en aclarar el funcionamiento del sistema tarifario, el impacto económico de las pérdidas de agua y las diferencias entre los modelos de gestión urbana y rural.

En cuanto al costo de las pérdidas de agua, aclaró que las pérdidas de agua no implican un costo económico para la ciudadanía, ya que estos costos son asumidos íntegramente por las empresas sanitarias. Explicó que el cálculo tarifario considera un margen técnico aceptado de pérdidas que varía entre 15% y 20%, dependiendo del origen del agua. Ese rango está incorporado en la "empresa modelo", que sirve como referencia para fijar las tarifas.

Explicó que toda pérdida superior a ese 20% no se traspasa al usuario y debe ser absorbida por la empresa respectiva. De este modo, sostuvo que ninguna persona paga por el agua que se pierde, ya que la estructura tarifaria nacional no contempla un recargo por esa ineficiencia.

Enfatizó que, si bien el nivel de pérdidas en Chile (alrededor del 33%) es más alto que en los países desarrollados, sigue siendo inferior al promedio latinoamericano, donde las pérdidas pueden alcanzar entre 50% y 70%. Por lo tanto, situó al sector sanitario chileno en un nivel intermedio de desempeño internacional, aunque reconoció la necesidad de seguir mejorando.

En cuanto al alza de tarifas y la situación en la Región de Valparaíso, precisó que en la Región de Valparaíso el aumento tarifario será de 4,3%, y no de 3,4% como se había mencionado. Explicó que este incremento no está vinculado a las pérdidas de agua, sino a otros factores, principalmente el escenario de escasez hídrica extrema y el aumento sostenido en los costos de construcción e inversión en infraestructura.

Aclaró que la empresa modelo se reevalúa cada cinco años, y en ese proceso se revisan los costos asociados a la operación, reposición de

redes y obras de mitigación por sequía. Por tanto, las alzas reflejan ajustes estructurales del sistema, no sanciones por fugas o pérdidas. Reiteró que las pérdidas no se traspasan al consumidor, sino que son una carga económica exclusiva de las empresas.

Respecto a los derechos de agua y el valor incorporado en la tarifa, explicó que los derechos de aprovechamiento de agua tienen una incidencia mínima en el precio final. Detalló que, dentro de la estructura tarifaria, sólo un 2% o 3% del valor total corresponde al costo del agua misma, mientras que el 98% restante se relaciona con infraestructura, operación, tratamiento y distribución.

Añadió que este porcentaje puede variar según la región: en zonas de mayor escasez, el costo del derecho de agua —que funciona como un activo transable en el mercado— puede ser algo mayor, pero sigue siendo una fracción marginal del total. Indicó además que cualquier empresa hipotética que quisiera operar en una región con escasez debería adquirir esos mismos derechos, por lo que el modelo tarifario simplemente refleja un costo de mercado, sin representar ganancias indebidas para las sanitarias.

También abordó las comparaciones con los sistemas de Agua Potable Rural (APR), señalando que las tarifas de los APR son mucho más bajas que las del sector urbano porque la infraestructura de los APR es financiada mayoritariamente por el Estado. Explicó que, en el caso urbano, entre 60% y 70% de la tarifa corresponde a la inversión en obras, redes, plantas de tratamiento y mantención; mientras que en los APR ese costo es cubierto por recursos públicos, lo que permite mantener precios más bajos para los usuarios rurales.

No obstante, advirtió que muchos sistemas APR presentan alta vulnerabilidad y precariedad operacional, con falta de continuidad de servicio y dependencia de camiones aljibes en períodos críticos. Por ello, sostuvo que ambos modelos —urbano y rural— no son directamente comparables, ya que responden a estructuras, fuentes de financiamiento y niveles de servicio completamente distintos.

Cerró su intervención reiterando que las tarifas del agua no aumentan por las pérdidas, sino por costos estructurales del sistema y por la necesidad de inversiones frente a la escasez hídrica. Aseguró que la ciudadanía no paga por el agua que se pierde, y que las empresas sanitarias están obligadas a absorber esos costos y a mejorar progresivamente su gestión.

Finalmente, reconoció que, aunque Chile mantiene estándares aceptables en comparación con otros países de la región, es necesario seguir avanzando en eficiencia y reducción de pérdidas, tarea que —a su juicio— requiere un equilibrio entre inversión, regulación y estabilidad tarifaria.

**5) Señora Soledad Meñaco, abogada de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (CONADECUS):**

Manifestó que Conadecus comparte plenamente el espíritu de este proyecto de ley. En el actual contexto de crisis hídrica que enfrenta el país, resulta inaceptable que aproximadamente un tercio del agua producida por las empresas sanitarias se pierda, ya que, tal como se ha señalado previamente, para el año 2023 las aguas no facturadas alcanzaban en promedio un 33% a nivel nacional.

En segundo lugar, estimó que una iniciativa legal de esta naturaleza necesariamente contribuirá a mejorar la calidad del servicio. La renovación de las redes de distribución incidirá positivamente tanto en el aumento de la presión del agua como en la continuidad del suministro para los consumidores finales. No obstante lo anterior, y aun cuando existe un amplio acuerdo con los objetivos del proyecto, consideran necesario formular una serie de observaciones.

La primera de ellas dice relación con el traspaso de costos a los usuarios finales. Es evidente que las nuevas exigencias técnicas implicarán inversiones relevantes por parte de las empresas sanitarias, las que previsiblemente se verán reflejadas en las tarifas. A Conadecus le preocupa profundamente que ello derive en incrementos significativos en las boletas de los clientes. El objetivo primordial de Conadecus es la protección del presupuesto de los hogares, y en ningún caso es deseable que las familias deban enfrentar alzas abruptas en sus cuentas mensuales. Por esta razón, si se avanza en esta materia, sugieren que los costos se incorporen de manera razonable y progresiva, distribuyéndose prudentemente en el tiempo.

El segundo comentario se refiere al sistema de multas establecido en el proyecto. La iniciativa contempla una multa fija de 2.000 unidades tributarias anuales, lo que equivale aproximadamente a 1.500 millones de pesos. Sin embargo, advierten una contradicción con el inciso final vigente del artículo 11 de la ley que se pretende modificar, el cual establece que la multa debe ser determinada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios de manera prudencial, considerando, entre otros factores, la cantidad de usuarios afectados y la gravedad de la infracción. La fijación de una multa rígida elimina la posibilidad de graduar la sanción, lo que podría derivar en situaciones injustas. Por ejemplo, una empresa con un nivel de aguas no facturadas de 20,1% podría recibir la misma sanción que otra con un 40%, pese a la evidente diferencia en el grado de incumplimiento.

En este sentido, proponen dos alternativas, establecer un monto máximo de multa, por ejemplo, señalando que las sanciones asociadas a estas conductas podrán alcanzar hasta un máximo de 2.000 unidades tributarias

anuales, o bien remitirse derechamente al régimen general de sanciones ya contemplado en el artículo 11, el cual permite a la Superintendencia graduar adecuadamente la sanción.

El tercer comentario se relaciona con la definición de aguas no facturadas. El proyecto incluye expresamente dentro de este concepto los ilícitos y el consumo de campamentos no registrados. El problema de esta inclusión es que, al considerar estos factores para el cálculo de la multa, se estaría sancionando a las empresas sanitarias por fenómenos sociales respecto de los cuales no tienen facultades legales de acción directa y que, en rigor, corresponden al ámbito de responsabilidad del Estado. Por ello, sugirió distinguir entre aquellos factores que son efectivamente controlables por las empresas y aquellos que dependen de variables externas, de modo que las sanciones se asocien únicamente a aspectos bajo su ámbito de gestión.

Finalmente, se refirió al acuerdo vigente reconocido por el propio proyecto de ley, alcanzado en su momento entre la Superintendencia y las empresas sanitarias, el cual establecía como meta que, hacia el año 2033, las aguas no facturadas se redujeran aproximadamente al 29%. La imposición legal de una meta del 20% altera dicha planificación previamente aprobada por el órgano regulador. El propio boletín del proyecto señala que este acuerdo voluntario no ha sido suficiente para lograr la disminución esperada. En este punto, estimó necesario analizar las razones por las cuales dicho acuerdo no ha sido eficaz y determinar qué elementos han faltado, de manera que la ley opere de forma subsidiaria, corrija las deficiencias detectadas, optimice el uso de los recursos y evite contradicciones entre lo dispuesto por la ley y lo establecido por el órgano regulador.

Reiteró que estaban conscientes de que los costos asociados a estas nuevas exigencias necesariamente serán traspasados a los consumidores. Relató que hace un tiempo sostuvieron una reunión con el Superintendente de Servicios Sanitarios a propósito de un caso específico relacionado con fugas de agua, instancia en la cual se les explicó que existía la voluntad de efectuar modificaciones en las cañerías para corregir dichas fugas, pero que dichas inversiones inevitablemente tendrían un impacto en las tarifas que pagan los usuarios.

En ese contexto, la preocupación no apunta a desconocer que estos costos serán finalmente asumidos por los consumidores, sino a la forma en que ello ocurra. Por lo mismo, la sugerencia es que, si bien estos costos son inevitables, se establezcan ciertos límites o mecanismos que eviten incrementos abruptos en las tarifas de un mes a otro, permitiendo que dichos costos sean absorbidos de manera gradual y razonable a lo largo del tiempo.

Insistió en que esta propuesta parte desde una premisa realista: los costos finales necesariamente recaerán en los consumidores. Sin embargo, consideran fundamental que ello se haga de manera progresiva, resguardando el presupuesto de los hogares y evitando impactos desproporcionados en las cuentas de los usuarios.

Agregó que reconocen plenamente que el espíritu de este proyecto de ley es coherente con el contexto actual que enfrenta el país. Por una parte, se enmarca en la grave crisis hídrica que atraviesa el país, lo que hace indispensable avanzar en medidas que permitan un uso más eficiente y responsable del recurso. Por otra parte, también reconocen que la implementación de esta normativa necesariamente contribuirá a mejorar la calidad del servicio que reciben los usuarios.

En particular, el fortalecimiento y la renovación de las redes de transporte de agua permitirá mejorar la presión del suministro y asegurar una mayor continuidad del servicio para el consumidor final. Redes en mejores condiciones reducen significativamente la ocurrencia de roturas, deficiencias técnicas y fallas prolongadas, situaciones que hoy afectan de manera directa la vida cotidiana de las personas. Desde ese punto de vista, entienden que este proyecto no solo apunta a reducir pérdidas de agua, sino que también tiene un impacto positivo en la calidad del servicio y en la experiencia diaria de los usuarios.

## **6) Señor Gabriel Zamorano, Superintendente (S) de Servicios Sanitarios:**

En primer término, estimó necesario exponer algunos elementos de contexto, dado que la opinión de la Superintendencia se había construido a partir de conversaciones sostenidas entre distintos equipos técnicos, dentro de un marco que resultaba relevante para comprender adecuadamente la posición de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS).

En primer lugar, señaló que la prestación de los servicios sanitarios en el ámbito urbano se desarrolla bajo un marco normativo altamente regulado. Existe un régimen de concesiones que otorga a las empresas la exclusividad en la prestación de los servicios dentro de un territorio determinado, exclusividad que se asocia, a su vez, a una obligación de servicio. Dichas empresas no solo deben cumplir con esa obligación, sino también con una serie de exigencias adicionales, tales como contar con planes de inversión y asegurar estándares de calidad de servicio, los cuales se encuentran sujetos a fiscalización. En el caso específico del servicio de agua potable, los principales componentes regulados de la calidad de servicio se vinculan con la calidad del agua, la continuidad del suministro y la presión del servicio.

Precisó que el estándar relativo a las aguas no facturadas o a las pérdidas no forma parte de los estándares de calidad de servicio definidos por la legislación vigente, los cuales se orientan principalmente a la percepción directa del usuario. En consecuencia, una empresa puede presentar mayores o menores niveles de aguas no facturadas sin que ello constituya, en principio, una infracción, siempre que se encuentren garantizadas la continuidad, la calidad y la presión del servicio entregado a los usuarios.

Por otra parte, explicó que las concesionarias cobran tarifas a los usuarios conforme a un régimen tarifario regulado, cuya determinación se sustenta en dos principios fundamentales: el autofinanciamiento y la eficiencia. El principio de autofinanciamiento implica que las tarifas deben cubrir los costos totales del prestador, mientras que el principio de eficiencia asegura que eventuales ineficiencias en inversión u operación no se traspasen a los precios pagados por los usuarios. En este contexto, respecto de las aguas no facturadas o pérdidas, se aplican criterios de eficiencia en los estudios tarifarios, considerándose tradicionalmente un 15% de pérdidas en redes para efectos de cálculo tarifario. Los niveles de pérdidas que superan dicho porcentaje no son reconocidos en tarifa, lo que impide su traspaso a los usuarios.

Destacó que este diseño genera una señal económica orientada a incentivar la eficiencia de las empresas, promoviendo que estas se aproximen al estándar considerado en el proceso tarifario. Paralelamente, se recuerda la existencia de un sistema de subsidios destinado a apoyar a las familias con dificultades para pagar la cuenta del servicio, dado que la tarifa no considera la capacidad de pago de los hogares. A nivel nacional, aproximadamente un 11% de las familias se encuentra beneficiada por este mecanismo, lo que refleja uno de los pilares del marco regulatorio del sector.

Posteriormente, abordó la necesidad de clarificar los conceptos asociados al balance hídrico, dado que se utilizan indistintamente nociones como aguas no facturadas, aguas no contabilizadas y pérdidas físicas. Explicó que el balance de agua, conforme a estándares internacionales, distingue entre el agua producida, los consumos autorizados y las pérdidas. Dentro de los consumos autorizados se incluyen tanto los consumos facturados, principalmente asociados a usuarios residenciales, industriales e institucionales, como aquellos no facturados pero autorizados, tales como el uso para combate de incendios y los usos operacionales del sistema.

Asimismo, se distinguen las pérdidas aparentes, vinculadas a consumos no autorizados o errores de medición, y las pérdidas reales, que corresponden al volumen de agua producida que no llega a los puntos de consumo debido, principalmente, a fugas en la red. Enfatizó que estas últimas constituyen el

ámbito principal de gestión y responsabilidad de las empresas sanitarias, y que la metodología debe orientarse a identificar con precisión dicha fracción para definir metas, plazos y acciones de reducción.

Expresó que los indicadores tradicionalmente publicados por la Superintendencia, en particular el de aguas no facturadas, muestran niveles relativamente estables en el tiempo, cercanos al 33%, con variaciones menores. Si bien el sector sanitario chileno exhibe logros significativos en cobertura y saneamiento, se reconoce que el nivel de aguas no facturadas constituye uno de los principales desafíos pendientes, tanto desde la perspectiva de la eficiencia económica como desde el contexto de la creciente escasez hídrica que afecta a numerosos sistemas.

Por otro lado, en el ámbito internacional señaló que el promedio de pérdidas se sitúa en rangos similares, entre un 30% y un 35%, aunque existen países líderes que han logrado reducirlas a niveles cercanos o inferiores al 10%. Estas experiencias se consideran como referentes, aunque advirtió que alcanzar dichos niveles requiere considerar múltiples factores técnicos, económicos y territoriales.

Informó que la Superintendencia viene abordando esta problemática desde hace varios años mediante diversos estudios. En el año 2021 se realiza un estudio orientado a definir estándares para la determinación de aguas no facturadas y balances de agua, lo que deriva en la emisión de instrucciones al sector y en la instalación de macromedidores. Posteriormente, se desarrollan análisis de experiencias internacionales y, en 2023, un estudio crítico por empresa para determinar balances de agua y diseñar metodologías de cálculo más precisas.

Como parte de las medidas implementadas, se destaca la ejecución de un plan de macromedición, acompañado de sistemas de certificación y contrastación de equipos, así como la reformulación de los requerimientos periódicos de información sobre uso de fuentes y facturación, con el objetivo de construir balances de agua bajo estándares internacionales y mejorar la precisión de los diagnósticos.

Asimismo, mencionó que en los procesos tarifarios más recientes se incorpora una nueva categoría de atención de emergencias asociada a filtraciones en la vía pública, estableciendo estándares de respuesta más exigentes para reducir pérdidas visibles, aun cuando estas no representan la mayor proporción del total.

Ahora bien, al abordar específicamente la propuesta del proyecto de ley, se sostiene que las aguas no facturadas y las pérdidas responden a múltiples factores, entre ellos la materialidad de las redes, la forma en que estas son construidas por los urbanizadores, la densidad y concentración de las viviendas, las

presiones de servicio, los consumos no autorizados, especialmente en campamentos, y las condiciones sísmicas del territorio. A ello se suma la gestión propia de las empresas sanitarias como un factor determinante.

Explicó que cualquier objetivo de reducción debe considerar plazos realistas, mecanismos de financiamiento, efectos tarifarios y criterios de focalización territorial, particularmente en sistemas afectados por escasez hídrica. Desde un punto de vista técnico, señaló que no existen pérdidas cero y que siempre hay un nivel de pérdidas inevitables, siendo relevante identificar el nivel de pérdidas eficiente para cada sistema. Además, se reconoce la existencia de un crecimiento natural de las pérdidas a lo largo del tiempo, asociado al envejecimiento de las redes y a factores operacionales y geográficos.

En este contexto, informó que en junio de 2024 la Superintendencia suscribe un acuerdo con la mayoría de las empresas sanitarias del país, incluidas concesionarias municipales, con el objetivo de implementar un plan concreto de reducción de pérdidas. Dicho plan prioriza sistemas ubicados en zonas de escasez hídrica o con niveles elevados de pérdidas, abarcando 154 localidades y 137 sistemas productivos, y establece metas de reducción de mediano y largo plazo, fijadas en 28,8% y 25%, respectivamente.

Indicó que se encuentran en funcionamiento mesas de trabajo destinadas a analizar aspectos técnicos, materiales, de financiamiento, impacto tarifario y la problemática de los campamentos, buscando equilibrar costos y beneficios para alcanzar las metas propuestas sin afectar de manera desproporcionada a los usuarios.

Finalmente, señaló que una de las acciones clave para avanzar en la reducción de pérdidas consiste en la conformación de sectores hidráulicos, que permiten aislar zonas de la red para medir y gestionar sus pérdidas de manera más precisa. Esta estrategia, junto con la gestión de presiones, el mejor uso de la información, la renovación de arranques domiciliarios y la focalización de inversiones, se considera fundamental para avanzar hacia una gestión integral de las pérdidas. En conclusión, la reducción de aguas no facturadas requiere un enfoque equilibrado que pondere adecuadamente los costos, los beneficios y las particularidades de cada sistema, especialmente en aquellos ubicados en zonas con estrés hídrico.

## **7) Diputado Héctor Barría:**

Manifestó que está de acuerdo con el proyecto de ley, especialmente considerando que el agua es un recurso que se debe cuidar de manera prioritaria. En ese contexto, expresó que las filtraciones y las consecuencias

que estas generan en diversas zonas del país constituyen una situación grave que no puede ser ignorada.

En términos generales, manifestó su disposición a apoyar la iniciativa. No obstante, dejó constancia de una preocupación, la cual espera que sea abordada durante la discusión en particular del proyecto, ya sea mediante su incorporación directa o a través de la presentación de la indicación correspondiente, ya que lamentablemente, suele ocurrir que responsabilidades que, en principio, parecen adecuadas y bien orientadas terminan siendo traspasadas por las empresas a los consumidores, usuarios o ciudadanos.

Afirmó que es cierto que se puede señalar la mejoría de la red, que se realizarán más pruebas de humo, que se conformarán mayores equipos para revisar poblaciones y villas, y que se detectarán múltiples anomalías existentes. Sin embargo, si como consecuencia de todo ello aumenta el valor de la boleta, es una situación altamente preocupante. Sería particularmente lamentable que esta medida termine afectando a las familias, que ya enfrentan dificultades asociadas al costo de servicios básicos como la luz y el agua. Existe, además, una relación directa en este proceso que no podemos aceptar.

Por ello, enfatizó que esta iniciativa no puede descansar únicamente en un ánimo de buena fe. Es indispensable resguardar que, si existe un monopolio en el uso del agua, este recurso no puede ser despilfarrado, pero tampoco puede permitirse que los costos de su protección y correcta distribución terminen siendo asumidos por los mismos usuarios, cualquiera sea su condición o destino final.

#### **8) Señor Patricio Herrada, Gerente de Estudios de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (ANDESS):**

Hizo presente que ANDESS agrupa a las empresas de agua potable y saneamiento del país, prestando servicios sanitarios a las ciudades de Chile. Destacó algunos aspectos que resultan especialmente relevantes, en concordancia con lo planteado por la Superintendencia, desde una mirada sectorial que involucra tanto al regulador como a las empresas sanitarias.

En primer lugar, la eficiencia hidráulica en la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable a la población se encuentra en el centro de la preocupación de ANDESS, por lo tanto, poder gestionar cerca de 42.000 kilómetros de redes de agua potable para abastecer a aproximadamente seis millones de hogares, lo que equivale a dar más de siete veces la vuelta a la tierra en extensión de redes, constituye un desafío permanente.

Asimismo, no es lo mismo prestar el servicio en una ciudad como Valparaíso, con una topografía compleja, que en ciudades como Santiago u Osorno. Esta diversidad territorial implica que las soluciones para abordar la disminución de pérdidas de agua deben considerar las particularidades locales. En consecuencia, no existe una receta única para enfrentar este desafío.

Relató que cuando sostienen conversaciones con otras empresas sanitarias de la región, de América y del resto del mundo, han podido constatar que la reducción de pérdidas en las redes de agua se encuentra entre las tres principales preocupaciones del sector. Por lo tanto, no se trata de un problema exclusivamente local, sino de un desafío de carácter global. Este escenario interpela especialmente en un contexto de escasez hídrica, donde cada gota cuenta y donde todos los esfuerzos deben orientarse a mejorar la eficiencia hidráulica.

En ese sentido, señaló que, al igual que la Superintendencia, las empresas sanitarias han analizado las mejores prácticas a nivel internacional, constatando nuevamente que no existe una única fórmula de éxito. No obstante, sí es posible identificar algunos elementos comunes en aquellos países que han logrado avances significativos. En primer lugar, la medición, no se puede gestionar aquello que no se mide. Por ello, el trabajo del regulador orientado a incentivar la instalación de macro-medidores en las redes busca precisamente contar con información para una adecuada gestión.

En segundo término, el largo plazo. Estos desafíos no se resuelven en plazos breves de cinco, diez o quince años. Existen experiencias internacionales en las que el logro de altos estándares ha requerido procesos de hasta cincuenta años.

En tercer lugar, se encuentra el financiamiento de este tipo de iniciativas. Independientemente de si la empresa es privada, pública o una alianza público-privada, existen múltiples acciones tecnológicas, instalaciones y sistemas de información que deben incorporarse y revisarse en la modelación de los servicios sanitarios. En este contexto, adhieren a la postura de la Superintendencia en cuanto a que una mirada sectorial, sustentada en el desarrollo de una hoja de ruta con metas de mediano y largo plazo, constituye un instrumento adecuado para abordar el desafío de las pérdidas de agua considerando la realidad nacional.

Finalmente, destacó que no existe un número mágico aplicable de manera uniforme. Cada sistema y cada servicio de abastecimiento tiene un nivel óptimo al cual se debe aspirar. A partir de ese objetivo, corresponde desarrollar las acciones necesarias para seguir avanzando en eficiencia, en un escenario particular como Chile, donde las empresas sanitarias, en conjunto con la autoridad, a través de esta hoja de ruta, están disponibles para colaborar, conscientes de que este es un desafío que no se puede abordar de manera aislada.

**9) Señor Carlos Saavedra, Ingeniero Civil de SyE Consultores, en representación de Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (ANDESS):**

Hizo presente que es Ingeniero Civil de profesión, contando con treinta años de experiencia profesional. Además, es docente en la Universidad Técnica Federico Santa María y en la Pontificia Universidad Católica, precisamente en el área de la ingeniería hidráulica sanitaria. Asimismo, ha participado en comisiones de expertos encargadas de dirimir discrepancias entre las empresas sanitarias y la Superintendencia.

En ese contexto, la presentación ha sido preparada incorporando una perspectiva histórica, que permite dar cuenta de cómo ha evolucionado el sector y de los cambios positivos que, a su juicio, se han producido en los últimos cinco o seis años.

En primer lugar, aclaró que es importante que quienes no están familiarizados con esta materia comprendan que las pérdidas de agua se explican por múltiples factores. El primero de ellos es la materialidad de las redes y de las conexiones domiciliarias, es decir, aquellas que van desde las matrices hasta las viviendas. La materialidad es un elemento relevante, y los casos de éxito a nivel internacional han avanzado de manera significativa en este ámbito, como veremos más adelante.

Un segundo factor dice relación con las condiciones de operación. Chile, con su compleja y particular geografía, presenta realidades muy distintas. No es lo mismo operar un sistema en ciudades como Valparaíso, Iquique o Alto Hospicio, con importantes diferencias de cota, que hacerlo en localidades como Casablanca o Santiago, donde la topografía es mayoritariamente plana. Estas diferencias exigen enfoques operacionales distintos para enfrentar el desafío del abastecimiento de agua potable.

A ello se suma la sismicidad. Aunque muchas veces se perciba solo a través de eventos menores, las estadísticas muestran que el país está en permanente actividad sísmica. Esta condición somete a las redes y tuberías a un estrés estructural constante, distinto al que enfrentan sistemas ubicados en países no sísmicos, lo que incide en su comportamiento y durabilidad.

Agregó que, otro elemento relevante es la gobernanza y la capacidad de financiamiento. A juicio de ANDESS, todo converge finalmente en la definición de estándares. Cuando se define un estándar, se establecen exigencias y cambios normativos que, inevitablemente, generan costos, de esta manera la pregunta central es quién asume esos costos. Tal como se ha señalado, una parte

importante de las redes no es construida por las empresas sanitarias, sino por los urbanizadores. Si se eleva el estándar de los materiales exigidos, ese mayor costo será traspasado al precio de las viviendas y, en definitiva, siempre existe alguien que termina pagando esa cuenta. Por ello, comparten que se debe ser muy cuidadoso al abordar la gobernanza y el financiamiento, si como sociedad se decide elevar los estándares actuales.

En cuanto al entorno socioeconómico y cultural también incide de manera significativa. En particular, resulta necesario detenerse en la realidad de los campamentos, donde existen situaciones de informalidad, conexiones ilícitas y robo de agua, fenómenos que efectivamente forman parte del problema y que no pueden ser ignorados. Se trata de desafíos de carácter estructural y transversal, que exceden a la sola industria sanitaria.

De esta manera, y dada esta complejidad, no existe una receta única para abordar las pérdidas de agua. Se requieren múltiples acciones, adaptadas a cada sistema, considerando factores como la topografía, la sismicidad, el estrés estructural permanente y el contexto social en el que operan los servicios.

En coherencia con lo anterior, si las causas de las pérdidas son multifactoriales, las soluciones también deben ser multisectoriales. Esto implica, entre otros aspectos, ajustes legales y normativos, como la revisión de normas de materialidad, que son relevantes para avanzar en la reducción de pérdidas. Asimismo, es indispensable abordar temas sociales y demográficos, como la regularización de campamentos, que representan una fracción significativa de las pérdidas en determinados territorios.

Ahora bien, la gestión también debe alinearse con la realidad de la escasez hídrica. Desde una perspectiva de política pública, resulta legítimo preguntarse si es razonable destinar recursos a reducir pérdidas en sistemas donde el costo de producción del agua es bajo, como ocurre en algunas zonas del sur del país, o si esos recursos deben priorizarse en territorios donde el costo marginal de producir agua es considerablemente mayor. Dado que los recursos son limitados, la priorización es inevitable, y el cambio climático y la escasez hídrica entregan criterios razonables para definir dónde actuar primero.

En este marco, es fundamental señalar que no existe un “número mágico” aplicable de manera uniforme. Han estudiado diversas experiencias internacionales, como California y otras localidades de Estados Unidos, Inglaterra, Turquía y Grecia, y los intentos por definir un valor único óptimo por sistema han arrojado malos resultados. Las conclusiones son claras: se trata de un fenómeno altamente complejo, cuyos valores óptimos varían no solo entre localidades, sino incluso entre sistemas dentro de una misma ciudad. En países

desarrollados, los estándares se definen incluso a nivel de las Áreas de Medición Distrital (DMA), unidades más pequeñas que un sistema completo de distribución.

Por lo tanto, si bien es posible calcular un indicador global, alcanzar ese número exige intervenir a escalas mucho más acotadas, lo que refuerza la necesidad de un enfoque técnico y territorialmente diferenciado. Ahora bien, las empresas sanitarias son, sin duda, actores relevantes en este proceso, pero no los únicos. Tienen un rol importante en impulsar cambios normativos, en participar en mesas de trabajo para la regularización de campamentos y en mejorar la eficiencia de los sistemas, pero este es un desafío que requiere la participación de múltiples actores.

Un ejemplo ilustrativo es el caso de Tokio, Japón, que presenta niveles de pérdidas del orden del 2% o 3%. Sin embargo, alcanzar ese estándar tomó aproximadamente 75 años, en un contexto histórico y normativo muy particular, posterior a la Segunda Guerra Mundial. El análisis de esa experiencia muestra dos conclusiones claras, se trata de procesos de largo plazo y requieren cambios normativos y regulatorios profundos. En Japón, por ejemplo, todas las conexiones domiciliarias son de acero inoxidable, un estándar normativo que hoy lidera a nivel mundial. Evidentemente, ese nivel de exigencia no es replicable en Chile, pero sí permite reflexionar sobre los límites razonables y las alternativas técnicas disponibles.

Asimismo, es importante comprender que una parte del agua no facturada no es gestionable por las empresas sanitarias. El combate de incendios, el lavado de tuberías y filtros, y el suministro en campamentos forman parte de ese volumen. En sistemas con pérdidas del orden del 35%, aproximadamente 6 o 7 puntos porcentuales corresponden a este componente no gestionable. Por tanto, cuando se habla de un 33% de agua no facturada, es relevante entender que el margen efectivo de gestión es menor, situándose más cerca del 27% o 28%, lo que además mejora sustantivamente la comparación internacional.

Destacó que, en los últimos seis a siete años, y gracias al rol clave de la Superintendencia, se ha avanzado significativamente en mejorar la medición. La correcta gestión de este indicador exige una medición adecuada, y la instalación de macro-medidores, junto con normas como la NCh 3205, que exige calibraciones y contrastaciones periódicas, ha permitido mejorar la calidad de la información. Como resultado, las pérdidas han disminuido desde aproximadamente un 34% a un 31,9% en seis años. Este avance no solo representa una reducción objetiva, sino que además ha permitido contener el crecimiento natural de las pérdidas, que tienden a aumentar cuando no se realizan acciones de gestión. Las empresas han avanzado en gestión de presión, inteligencia operacional y en la

implementación de redes inteligentes mediante sensores, lo que constituye un cambio estructural relevante.

Finalmente, aclaró que los clientes no pagan el costo económico asociado al nivel actual de pérdidas, ya que las tarifas se calculan sobre la base de una empresa modelo eficiente. Dicha empresa considera un nivel de pérdidas del orden del 15%, definido por la Superintendencia, por lo que eventuales ineficiencias no se traspasan a la cuenta de los usuarios.

En conclusión, estiman que las iniciativas impulsadas de manera conjunta por el regulador y las empresas sanitarias van en la dirección correcta. El sector, entendido como un todo, ha avanzado adecuadamente en la definición de una hoja de ruta, con metas por sistema, de mediano y largo plazo. Pensar en resultados de corto plazo no solo sería poco realista, sino que generaría falsas expectativas. Este es un proceso que requiere seguimiento sostenido y cuyos resultados deben evaluarse con una mirada estratégica y de largo aliento.

#### **10) Diputado Benjamín Moreno:**

Desde una visión muy personal, consideró que la industria sanitaria es, en muchos aspectos, una “prima hermana” de la industria eléctrica. Ambas son industrias reguladas, sujetas a procesos tarifarios, con múltiples similitudes estructurales. Se trata, además, de monopolios naturales, ya que sería absolutamente inviable pretender que distintas empresas compitan mediante redes paralelas de distribución, tanto en electricidad como en agua potable. Esa lógica es ampliamente compartida y aceptada.

La duda que surge dice relación con que este proyecto, en su artículo único, otorga determinadas facultades adicionales a la Superintendencia de Servicios Sanitarios, distintas de las que actualmente posee, tanto en materia de fiscalización como de fijación de metas, incorporándose además de manera directa en los procesos tarifarios.

En ese contexto, surgen varias interrogantes. En primer lugar, cabe preguntarse si no se están alterando procesos tarifarios que eventualmente se encuentran en curso. En segundo término, si existe intromisión en atribuciones que, por ley y por una lógica básica de institucionalidad, corresponden al Ejecutivo, precisamente por tratarse de industrias reguladas, tal como ocurre en el sector eléctrico y en el sanitario. En tercer lugar, si al establecer determinados tipos de sanciones o multas, se estaría ingresando en materias propias de la Administración Financiera del Estado.

Adicionalmente, estimó que falta un análisis más detallado del problema que se busca abordar. Compartió plenamente el objetivo de mejorar la

eficiencia, pero resulta necesario observar el contexto global del uso del recurso hídrico. Hoy, aproximadamente el 60% del consumo de agua corresponde a la agricultura. El agua destinada al consumo humano, en términos porcentuales y comparativos, representa una fracción menor, aun cuando en términos absolutos implique volúmenes relevantes.

Asimismo, existen otras fuentes de pérdidas que merecen una revisión más profunda. Un ejemplo recurrente es el de las construcciones nuevas: viviendas o conjuntos habitacionales donde, a los pocos meses, se producen roturas de matrices o conexiones. Muchas veces esto ocurre porque la red principal es de un diámetro determinado, pero las conexiones interiores se realizan con tuberías de menor capacidad, generando verdaderas bombas de tiempo. Frente a ello, cabe preguntarse de quién es la responsabilidad.

Por lo tanto, le parece que aquí hace falta hacer un “doble clic” y analizar con mayor detalle cómo mejorar estas situaciones. Ello podría involucrar normas de construcción, exigencias en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, fiscalizaciones específicas o incluso el diseño de subsidios habitacionales. Por tanto, la pregunta de fondo es hasta dónde y en qué ámbitos estamos dispuestos a intervenir. A su juicio, este proyecto no puede quedarse en un enfoque meramente declarativo, sino que requiere mayor precisión y coherencia normativa.

Afirmó que no se trata de negar el problema ni de dramatizar, sino de hacer las cosas bien. Ya han visto experiencias complejas en una industria muy similar, como la eléctrica, donde múltiples intervenciones legislativas y decisiones adoptadas sin una mirada sistémica terminaron generando consecuencias graves. Cuando se congelaron las tarifas eléctricas, esa decisión se tomó en este mismo Congreso, y posteriormente, cuando fue necesario descongelarlas y enfrentar sus efectos, nadie quiso hacerse responsable.

Consideró que esta iniciativa requiere una segunda mirada. Dejó en claro que no está disponible para aprobarla, ni siquiera en general, porque más allá de lo atractivo que pueda resultar el titular, este país ya cuenta con más de veinte mil leyes, y muchas veces continúan legislando sin resolver adecuadamente los problemas de fondo.

Por estas razones, manifestó que no está de acuerdo con avanzar en esta iniciativa en su estado actual.

\*\*\*\*\*

**El Abogado Secretario de la Comisión** procedió a tomar la votación general del proyecto de ley.

La **diputada Barchiesi** justificó su voto manifestando que el objetivo es disminuir el agua no facturada. Sin embargo, consideró que la mejor forma de avanzar hacia ese objetivo es a través del convenio suscrito entre la Superintendencia y las empresas. Dicho convenio será objeto de fiscalización permanente, a fin de verificar su implementación y los avances efectivos que se vayan logrando. Por estas razones, votó en contra.

La **diputada Tello** justificó su voto manifestando que estima relevante continuar avanzando en el fortalecimiento de las facultades de la Superintendencia de Servicios Sanitarios. Este aspecto resulta fundamental y no debe perderse de vista, especialmente en lo relativo a la efectividad en el cumplimiento y cobro de las multas. Agregó que, en muchos casos, dichas sanciones se imponen, pero existen dificultades reales para hacer efectivo su pago. Por ello, le parece necesario poner este tema sobre la mesa, más aun considerando la experiencia relevante que han trabajado al respecto en el marco de una Comisión Especial Investigadora de esta Cámara.

El **diputado Pino** justificó su voto manifestando que la aprobación de la idea de legislar es lo que les permite avanzar hacia la discusión en particular. En otras palabras, si hoy se cierra la idea de legislar, lo que estarían señalando es que no desean entrar a ese debate ni avanzar en una legislación que eventualmente pueda ayudar a la gente. Por lo tanto, votó a favor de la idea de legislar este proyecto.

La **diputada Nuyado** justificó su voto manifestando que actualmente existe una situación de crisis hídrica, y este proyecto viene precisamente a dar respuesta a esa realidad, otorgando además a la Superintendencia mayores facultades de fiscalización. Existe una cantidad significativa de agua que se pierde y que, por tanto, debiera ser asumida con mayor responsabilidad por las empresas sanitarias.

Estimó que la mayoría de las veces están preocupados del impacto económico que tendrán las empresas, cuando, al revisar sus balances anuales, constatan que obtienen importantes utilidades. En ese sentido, estimó que el porcentaje de agua no facturada debe ser menor en términos de eficiencia, pero también es fundamental abordar cómo se garantiza la entrega del agua y cómo se mejora la inversión, considerando que en numerosas ocasiones se ha permitido que el agua se pierda mientras muchas personas ni siquiera tienen la posibilidad de acceder a ella.

Frente a este escenario, que ya ha sido analizado, les corresponde legislar, y consideró que esta es la manera seria de hacerlo. Asimismo, deben legislar respecto de los urbanizadores, ya que existen situaciones muy complejas en otros territorios, como ocurre en el norte del país, donde una fuga de agua puede resultar fatal para una construcción de viviendas, generando socavones y sin que nadie asuma la responsabilidad correspondiente. En esos casos, tanto los urbanizadores como las empresas sanitarias suelen eludir su responsabilidad.

Por ello, estimó importante seguir avanzando en el cierre de los vacíos existentes en la ley. Esto permitirá, en un contexto de crisis, disponer de una mayor cantidad de agua para todas aquellas familias que la requieren.

La **diputada Weisse** hizo presente que es un proyecto de ley pensado en el muy corto plazo. Estimó que puede generar diversos efectos en el sistema en su conjunto, varios de los cuales fueron mencionados por el diputado Moreno durante las intervenciones. Existen, además, otros impactos potenciales que deben ser considerados con mayor profundidad.

Agregó que, el proyecto carga la responsabilidad exclusivamente en las empresas sanitarias, sin que ello implique defenderlas, ya que es partidaria de ser muy rigurosos y exigentes en materia de eficiencia. Sin embargo, existe un porcentaje significativo de aguas no facturadas que no depende directamente de la gestión de las empresas, como ocurre con los campamentos, los incendios, el lavado de cañerías o el uso en la agricultura, que es un factor muy relevante. En ese sentido, si bien en el tiempo se ha avanzado, fijar un porcentaje rígido le parece prácticamente inviable.

A su juicio, esta situación puede terminar generando una problemática adicional para el abastecimiento de agua. Respecto de lo que se ha señalado sobre las cañerías rotas, estas situaciones van a seguir ocurriendo aun cuando exista un límite del 20% o incluso del 10% de agua no facturada. Ese es un tema de eficiencia y de mejora en la gestión que debe abordarse por otra vía, independiente de este proyecto específico sobre aguas no facturadas. Por todo lo anterior, consideró que este proyecto no tendrá los efectos que se esperan de él. Puede verse adecuado en lo formal o en el papel, pero en la práctica no generará los resultados buscados.

#### **Puesto en votación general el Boletín N°17.872-33:**

Votaron a favor las diputadas y diputados Barría, Tello (en reemplazo de la diputada Bello), Pino y Nuyado.

Votaron en contra los diputados y diputadas Barchiesi, Moreno y Weisse.

Se abstuvieron los diputados y diputadas Pérez y Martínez (Presidente).

**Rechazado en general (4-3-2).**

\*\*\*\*\*

Se designó como informante al diputado **Víctor Pino Fuentes**.

\*\*\*\*\*

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el diputado informante, se deja constancia que **la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación rechazó en general el texto del proyecto de ley en informe, del siguiente tenor:**

**PROYECTO DE LEY**

“Artículo Único”. - Introdúzcase las siguientes modificaciones a la ley N°18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios:

Agrégase al artículo 11, los siguientes incisos penúltimo y final, nuevos, que expresen:

“Los prestadores de servicios sanitarios, deberán asegurar que en cada término de año calendario, el resultado de su informe de gestión sobre aguas no facturadas, entendiendo por tales, aquellas que representan la diferencia entre el agua producida y el volumen facturado, incluyendo en estas el volumen de pérdidas físicas de agua en la infraestructura, pérdidas aparentes, ilícitos, consumo de campamentos no registrados y otros usos de agua no facturados, sea inferior al 20% total del agua producida.

Sin perjuicio de las sanciones establecidas específicamente en esta ley o en otros cuerpos legales o reglamentarios, el incumplimiento del porcentaje señalado en el inciso precedente sobre las aguas no facturadas por los prestadores de servicios sanitarios, será sancionado con multa a beneficio fiscal de dos mil unidades tributarias anuales.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo transitorio.- Quienes al momento de publicarse esta ley sean prestadores de servicios sanitarios, cuyo funcionamiento haya sido iniciado con anterioridad al 1 de enero de 2025. Por el lapso de 10 años contados desde la publicación de esta ley, serán beneficiados de manera progresiva con la exclusión del pago de la multa, en los siguientes casos:

a) Para el caso en que los prestadores de servicios sanitarios, que, al tercer año de entrada de vigencia de esta ley, se encuentren, sobre un 40% de generación de aguas no facturadas al término del ejercicio de cada año calendario. Si estas han logrado una reducción anual del 2,5% de las aguas no facturadas, comparadas con aquellas producidas en el año calendario anterior, informadas en su informe de gestión, no se hará efectiva la multa señalada en el inciso final del artículo 11 de la ley 18.902, que crea la superintendencia de servicios sanitarios.

b) Para el caso en que los prestadores de servicios sanitarios, que, al tercer año de entrada de vigencia de esta ley, se encuentren, sobre un 30% de generación de aguas no facturadas al término del ejercicio de cada año calendario. Si estas han logrado una reducción anual del 1,5% de las aguas no facturadas, comparadas con aquellas producidas en el año calendario anterior, informadas en su informe de gestión, no se hará efectiva la multa señalada en el inciso final del artículo 11 de la ley 18.902, que crea la superintendencia de servicios sanitarios.

c) Para el caso en que los prestadores de servicios sanitarios, que, desde el cuarto año en adelante, de la entrada en vigencia de esta ley, se encuentren, sobre un 20% de generación de aguas no facturadas al término del ejercicio de cada año calendario. Si estas han logrado una reducción anual del 1% de las aguas no facturadas, comparadas con aquellas producidas en el año calendario anterior, informadas en su informe de gestión, no se hará efectiva la multa señalada en el inciso final del artículo 11 de la ley 18.902, que crea la superintendencia de servicios sanitarios.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de fechas 28 de octubre de 2025 y 20 y 27 de enero de 2026, con la asistencia de las diputadas y diputados Chiara Barchiesi Chávez, Héctor Barría Angulo, María Francisca Bello Campos, María Luisa Cordero Velásquez, Cristóbal Martínez Ramírez, Benjamín Moreno Bascur, Marlene Pérez Cartes, Víctor Pino Fuentes, Alexis Sepúlveda Soto, Nelson Venegas Salazar y Flor Weisse Novoa.

Asistieron, además, la diputada Carolina Tello Rojas (en reemplazo de la diputada María Francisca Bello Campos), el diputado Jorge Rathgeb Schifferli (en reemplazo de la diputada María Luisa Cordero), el diputado Fernando Bórquez Montecinos (en reemplazo del diputado Cristóbal Martínez Ramírez), y la diputada Emilia Nuyado Ancapichún (en reemplazo del diputado Nelson Venegas Salazar).

Sala de la Comisión, a 30 de enero de 2026.

**CARLOS CÁMARA OYARZO**  
Abogado Secretario de la Comisión