

INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LOS SERVICIOS PÚBLICOS SANITARIOS, EN MATERIA DE SERVICIOS NO REGULADOS, DE FIJACIÓN TARIFARIA Y DE CUMPLIMIENTO DE PLANES DE DESARROLLO POR PARTE DE LOS PRESTADORES.

[BOLETÍN Nº 10.795-33.](#)

[Objetivos](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#) (sí tiene) / [Consulta Excma. Corte Suprema](#) (sí hubo) / [Propuesta de Cambio de Nombre del Proyecto](#) (sí hubo) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General](#) / [Votación en General](#) / [Discusión y Votación en Particular](#) / [Modificaciones](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Obras Públicas tiene el honor de informar la proposición de ley individualizada en el rubro, iniciada en moción del exdiputado y actual Senador señor Daniel Núñez Arancibia; de las exdiputadas y actuales Senadoras señoras Yasna Provoste Campillay y Loreto Carvajal Ambiado, y de los exdiputados señores Lautaro Carmona Soto, Iván Fuentes Castillo y Guillermo Tellier del Valle, con urgencia calificada de suma.

La Sala, en sesión celebrada el día 27 de noviembre de 2019, autorizó a la Comisión a discutir el proyecto de ley general y en particular con ocasión de su primer informe. Este resultó aprobado, en general, por 4 votos a favor; en tanto que, en particular, por la unanimidad que en cada caso se indica.

Cabe consignar que esta iniciativa debía ser conocida, además, por la Comisión de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía, según el acuerdo de la Sala adoptado el 3 de abril de 2018. No obstante, el 17 de junio de 2025, la Corporación resolvió que sea informada únicamente por la instancia legislativa de Obras Públicas.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

El proyecto despachado por la Comisión tiene por objeto perfeccionar la legislación sanitaria para modernizar la potestad fiscalizadora y sancionadora de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) en tres aspectos principales: atribuciones del ente fiscalizador; categorización de las infracciones y su correspondiente sanción, y procedimiento de reclamación judicial, por parte de los afectados, de las resoluciones u oficios de la Superintendencia. Además, se establece la obligación de ampliar el territorio operacional en las situaciones específicas que se regulan.

- - -

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: sí tiene.
- Consulta a la Excma. Corte Suprema: sí hubo.
- Proposición de cambio de nombre del proyecto: sí hubo.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Las letras f), h) y l) del artículo 1° del proyecto, que modifican la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, requieren quórum orgánico constitucional de acuerdo a lo establecido en el artículo 77, en relación con el artículo 66, ambos de la Constitución Política de la República.

- - -

CONSULTA EXCMA. CORTE SUPREMA

Se hace presente que la Comisión, mediante oficio N° OO.PP./120/2025, 6 de noviembre de 2025, solicitó el parecer de la Excelentísima Corte Suprema respecto de las letras f), h) y l) del artículo 1° del proyecto, que modifican la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 77 de la Carta Fundamental, y en el artículo 16 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, toda vez que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

- - -

PROPUESTA DE CAMBIO DE NOMBRE DEL PROYECTO

En atención a que la iniciativa de ley despachada por la Comisión de Obras Públicas no se condice con el contenido del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, la instancia legislativa, por la unanimidad de sus miembros, acogió una indicación del Ejecutivo que propone remplazar su denominación administrativa por “Proyecto de ley que moderniza el régimen sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios”.

- - -

ASISTENCIA

- **Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:** Honorables Senadora señora Yasna Provoste y exsenador señor Rabindranath Quinteros, y Honorable Diputado señor Gastón Von Mühlenbrock.

- **Representantes del Ejecutivo e invitados:** del Ministerio de Hacienda: el exministro, señor Rodrigo Valdés, y el ex Coordinador Macroeconómico de la Dirección de Presupuestos, señor Claudio Soto.

Del Ministerio de Obras Públicas: la Ministra, señora Jessica López, y los exministros, señores Alfredo Moreno, Juan Andrés Fontaine y Alberto Undurraga; el Subsecretario, señor Danilo Núñez, y el coordinador de recursos hídricos, señor Carlos Estévez.

De la Superintendencia de Servicios Sanitarios: el Superintendente, señor Jorge Rivas; el Jefe de la División Jurídica, señor Federico Alles; el exsuperintendente, señor Ronaldo Bruna, y el exfiscal, señor Gonzalo Astorquiza.

De la Dirección General de Concesiones: el entonces Director General, señor Hugo Vera, y el ex Jefe de la División de Administración y Finanzas, señor Pablo Núñez.

De la Dirección de Obras Hidráulicas: el entonces Director (s), señor Milo Millán; el Jefe del Departamento de Construcción de Obras de Riego, señor Ronald Sauterel, y el Jefe del Departamento de Proyectos de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias, señor Rodrigo Mansilla.

Del Servicio de Vivienda y Urbanización (Serviu) de Valparaíso: el encargado de la Sección de Vialidad y Equipamiento Urbano, señor Camilo Saavedra.

De la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus): el Presidente, señor Hernán Calderón.

De la Universidad Alberto Hurtado: el académico, señor Fernando Fuentes.

De la Universidad de Chile: el profesor de la Facultad de Derecho, abogado, señor Diego Pardow.

De la Pontificia Universidad Católica de Chile: el profesor del Instituto de Economía, señor Gonzalo Edwards.

El ex Ministro de Obras Públicas y académico de la Facultad de Ingeniería y Ciencias de la Universidad Adolfo Ibáñez, señor Eduardo Bitrán.

El abogado especialista en derecho regulatorio, señor José Ignacio Zaldívar.

El ex Subsecretario de Obras Públicas y ex Superintendente de Servicios Sanitarios, abogado, señor Juan Eduardo Saldivia.

El economista y miembro del equipo de asesores de la Honorable Senadora señora Órdenes, señor Daniel Ulloa.

De la Asociación Nacional de Empresas Sanitarias (Andess): la Presidenta Ejecutiva, señora Lorena Schmitt; el asesor legal, señor Juan Pablo Feliú; el asesor, señor Francisco Donoso; el ex Presidente Ejecutivo, señor Víctor Galilea; el Director suplente, señor Juan Pablo Díaz, y el Gerente de Planificación de Esva y Aguas del Valle, señor Javier Vargas.

De la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A. (Econssa Chile S.A.): la Vicepresidenta del Directorio, señora Tatiana Celume; el Gerente General, señor Patricio Herrera; el Gerente de Desarrollo, señor Fernando Velásquez; el entonces Presidente, señor Mario Puentes, y la exvicepresidenta, señora Damaris Orphanópoulos;

De la Empresa Sanitaria de Valparaíso, Aconcagua y Litoral (Esva S.A.): el Gerente General, señor José Luis Murillo, y el Gerente de Personas y Asuntos Corporativos, señor Jaime Henríquez.

De Nuevo Sur S. A.: el Gerente General, señor Eduardo Abuaud.

De la Asociación de Funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (Anfusssa): la Presidenta, señora Alicia Ramírez; el Secretario, señor Juan Carlos González, y la Tesorera, señora Roxana Alocilla.

De la Asociación de Cooperativas para la Vivienda (C): el Presidente, señor Ramón Santelices, y el abogado, señor Juan Pablo Grau.

De la Biblioteca Nacional del Congreso Nacional: el Coordinador del Área Temática Economía, señor Pablo Morales, y los investigadores del Área, señores Hernán Cerda, Nicolás García y Samuel Argüello.

De la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (Aidis): el Presidente, señor Alexander Chechilnitzky, y los Directores, señora Sigrid Stranger y señor Jorge Alé.

De la Cámara Chilena de la Construcción: el Vicepresidente, señor Orlando Sillano; el Presidente del Comité de Vivienda, señor Jaime Mozó; la Gerente de Vivienda y Urbanismo, señora Sol Pacheco; el abogado de Asuntos Regulatorios, señor Carlos Pinto, y el expresidente, señor Patricio Donoso.

- Otros:

Del Ministerio de Obras Públicas: el Jefe de Gabinete de la Ministra, señor Cristián Rojas; el coordinador legislativo, señor Tomás Mendoza; los asesores, señora Paulina Ulloa, y señores Víctor Gálvez y Stefano Salgado. También estuvieron presentes, en su oportunidad: el ex Coordinador de la Unidad de Concesiones, señor Eduardo Abedrapo; el ex Jefe de Asesores, señor Enrique Álvarez, y los exasesores, señores Boris Santander y Pablo Aranda; el Jefe de Gabinete del exministro Fontaine, señor Francisco López; la Jefa Territorial, Participación y Emergencias, señora Viviana Paredes; el Jefe de Prensa, Phillip Durán, y la ex Jefa de Prensa, señora Mariana Penaforte; los asesores, señoras Gabriela Ramírez, Pilar Pascual y Andrea Rojas, y señores Jorge Bofill, José Mondaca, Raúl Morales, Felipe Hermosilla, Francisco Ribbeck y José Luis Uriarte, y el analista de seguridad de la Dirección de Vialidad, señor Antonio Cisneros.

De la Dirección de Obras Hidráulicas: los asesores, señora Náyade Vásquez y señor Fernando Pizarro.

De la Superintendencia de Servicios Sanitarios: los exasesores, señora Paula Hollstein, y señores Cristián Arellano, Omar Medel, Diego Morales y Beltrán Urenda.

De la Dirección General de Concesiones: la asesora, señora Marcela Castro.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los asesores, señora Isidora Yáñez y Diego Castillo; los exasesores señor Gonzalo García y señoras Javiera Garrido y Fernanda Nitsche, y señores Cristián Barrera y Joaquín Simonetti, y los excoordinadores, señora Constanza González y señores Hernán Campos y Renato Valenzuela.

De la Asociación Nacional de Empresas Sanitarias (Andess): la asesora de comunicaciones, señora Marcela Corvalán.

De la Empresa Sanitaria de Valparaíso, Aconcagua y Litoral (Esva S.A.): la encargada de comunicaciones corporativas, señora Paula Manríquez.

De la Corporación Nacional del Cobre: el abogado, señor Juan Molina.

De la Fundación Jaime Guzmán: el ex Director Legislativo, señor Máximo Pavez; los asesores señoras Macarena Bravo, Carolina García, Consuelo Miranda, Mikaela Romero y Antonia Vicencio, y señores Cristóbal Alzamora, Matías Quijada y Joaquín García.

Del Instituto Libertad y Desarrollo: los asesores, señora Pilar Hazbún y señor Esteban Ávila.

Del Diario Financiero: la periodista, señora Magdalena Arce.

Del estudio jurídico Silva y Molina: señora Alejandra Saa.

Asesores parlamentarios: del Honorable Senador Castro Prieto, señores Leonardo Contreras y Christian Saldívar; del Honorable Senador Coloma, señora Carolina Infante, y señores Álvaro Pillado y Juan Ignacio Gómez; del Honorable Senador De Urresti, señoras Fernanda Valencia y Melisa Mallega, y señores Luciano Candía y Javier Sánchez; del Honorable Senador Gahona, señor Benjamín Rug; de la Honorable Senadora Gatica, señores Felipe Pereira, Henry Azurmendi y Cristóbal Santa María, y señoras Elisa Ríos y Antonia Berrueta; del Honorable Senador Moreira, señor Raúl Araneda; del exdiputado y actual Senador Núñez (don Daniel), señor Edgardo Fuentes; de la Honorable Senadora Órdenes, señora Susana Figueroa, y señores Daniel Ibáñez, Francisco Rodríguez y Daniel Ulloa; del Honorable Senador Pugh, señor Pascal de Smet D'Olbecke; de la Honorable Senadora Provoste, señores Rodrigo Vera y Christian Torres; del exdiputado y actual Senador Saavedra, señor Luis Batallé; del Honorable Senador Walker, señor Ignacio Ortega; del Diputado Mirosevic, señor Álvaro Medina; del exsenador García-Huidobro, señor Cristián Rivas; del exsenador Guillier, señores Fernando Navarro, Gabriel Osorio y Enrique Soler; del exsenador Horvath, señores Patricio Araya y Oddo Cid; de la exsenadora Von Baer, señor Juan Carlos Gazmuri; de la exdiputada Maya Fernández, señor Daniel Henríquez; del exdiputado Melo, señor Juan Molina, y del exdiputado Tohá, señora Pamela Poo. Del Comité Partido Comunista, señor Elías Mella; del Comité Partido Demócrata Cristiano e Independiente, señora Javiera Cabezas y señor Julio Valladares; del Comité Partido Demócratas Chile, señora Paz Anastasiadis; del Comité Partido Por la Democracia e Independientes, señores Sebastián Abarca, Sebastián Divin, Gabriel Muñoz y Claudio Rodríguez; del Comité Partido Socialista, señoras Paulina Silva y Melissa Navarro, y señores

Francisco Aedo, Cristián Durney y Héctor Valladares; del Comité Partido Renovación Nacional e Independientes, señora Eliana Azócar, y del Comité Partido Unión Demócrata Independiente, señoras Macarena Bravo y Karelyn Lüttecke.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ha tenido en consideración la [Moción](#) del exdiputado y actual Senador señor Núñez; de las exdiputadas y actuales Senadoras señoras Provoste y Carvajal, y de los exdiputados señores Carmona, Fuentes y Tellier.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

La iniciativa despachada en primer trámite constitucional regula los siguientes temas: 1) tasa de costo de capital y premio por riesgo; 2) servicios no regulados; 3) designación de la comisión de expertos; 4) participación ciudadana en los procesos de tarificación y en los planes de desarrollo; 5) entidades relacionadas; 6) ampliación del territorio operacional; 7) planes de desarrollo; 8) compensación por suspensión del servicio; 9) eliminación del derecho a cobro por corte y reposición; 10) nuevas facultades de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, y 11) sanciones. Para ello, modifica sendas disposiciones del [decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, sobre fijación de tarifas de los servicios de agua potable y alcantarillado](#); del [decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios](#), y de la [ley N°18.902](#), que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios;

Cabe destacar que algunas de las materias antes mencionadas no estaban comprendidas en la moción originalmente presentada, y que fueron incorporadas por sendas indicaciones formuladas durante la discusión en la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación de la Cámara de Diputados (tasa de costo de capital y premio por riesgo; ampliación de territorios operacionales; planes de desarrollo; obligación de prestar el servicio a quien los solicite; etc.)

En las primeras sesiones en que la Comisión estudio el asunto (4 de enero y 3 de mayo, ambas de 2017), se escucharon las exposiciones de los ex Ministros de Hacienda y de Obras Públicas, señores Rodrigo Valdés y Alberto Undurraga, respectivamente, y del ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna.

En esta instancia, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia del Gobierno de la época acompañó un estudio que concluye que varias de las enmiendas introducidas en la Comisión técnica -durante el primer trámite constitucional- están fuera de la idea matriz de la moción, vulnerando con ello el artículo 69 de la Carta Fundamental, y los artículos 23 y 24 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Asimismo, dicho estudio y otro elaborado por los Ministerios de Hacienda y de Obras Públicas en conjunto, reprochan la constitucionalidad de modificaciones que introduce el proyecto a la legislación sanitaria, pues serían inadmisibles al recaer en materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (fundamentalmente las que dicen relación con nuevas facultades que se le confieren a la SISS y las que influirían en la administración financiera del Estado).

El Presidente de la Comisión en ese tiempo, Honorable Senador señor De Urresti, instó a un trabajo conjunto de asesores parlamentarios y del Ejecutivo que se hiciese cargo de los reparos y así avanzar en la tramitación del proyecto.

En abril de 2018, la Comisión de Obras Públicas retomó el debate de la iniciativa, hasta el 4 de diciembre de 2019, para lo cual celebró 21 sesiones (adicionales a las 2 anteriores), escuchando a autoridades e invitados especialistas. En el intertanto se conformó una nueva mesa técnica.

En las sucesivas sesiones con distintas autoridades sectoriales, el debate discurrió entre ingresar una nueva iniciativa -para salvar los problemas de constitucionalidad- o formular una indicación sustitutiva, comprometiéndose diversas fechas para anunciar la decisión por los diferentes Gobiernos. Asimismo, se debatían los asuntos que serían finalmente considerados.

En diciembre de 2024, la Ministra de Obras Públicas, señora Jéssica López, desechó la idea de abordar en un solo proyecto todas las materias reguladas en primer trámite constitucional. Por consiguiente, sugirió tratar en iniciativas de ley distintas las enmiendas que cada legislación requiere. Connotó que el cuerpo legal que exige mayor urgencia en su actualización es la ley N° 18.902, por la necesidad de fortalecer al organismo fiscalizador, y un aspecto puntal de la ley general de servicios sanitarios. Para ello, invitó a formar una instancia de trabajo de asesores parlamentarios y de la Secretaría de Estado a su cargo.

La referida mesa técnica definió los siguientes temas para ser considerados en la proposición de ley:

- 1.- Atribuciones y competencias de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.
- 2.- Sanciones
- 3.- Prescripción y régimen de reclamaciones.
- 4.- Ampliación del territorio operacional.

Estas materias fueron recogidas en sendas indicaciones de S.E. el Presidente de la República.

La Comisión de Obras Públicas, realizó el debate en torno a la indicación presentada en julio de 2025 por el Ejecutivo. En lo relativo a las facultades de la SISS, la instancia abogó para que, ante fallas reiteradas o riesgo en la prestación del servicio, el ente fiscalizador instruya la inclusión de soluciones específicas en el plan de desarrollo, las que podrán sujetarse al análisis tarifario del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas. Previo a tal instrucción, la SISS deberá dar un plazo a la sanitaria para que proponga soluciones.

Acerca de las sanciones, la Comisión estuvo por sistematizarlas en gravísimas, graves y leves, prescribiendo causales y rangos de multa para cada una, como también criterios para considerar atenuantes y agravantes de responsabilidad. Por ejemplo, el tiempo de corte del suministro para constituir una infracción grave, luego de debatirse, quedó establecido en 12 horas continuas. Además, el tope de la multa por infracciones leves se fijó en 500 UTA.

Respecto del régimen de impugnación, la instancia apoyó que las resoluciones u oficios de la SISS sean reclamables ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Sobre la ampliación del territorio operacional, la Comisión estuvo conteste en limitar la obligación de la SISS de certificar su factibilidad para inmuebles ubicados dentro de los doscientos metros adyacentes al área de provisión del servicio, solo cuando se trate de viviendas y equipamiento existente a la fecha de publicación de la ley, o de viviendas de interés público según la ley [N° 21.450](#), y equipamiento de interés público o en beneficio de la comunidad, como educación o salud.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL¹

A.- Exposición del Ministro de Obras Públicas y del señor Superintendente de Servicios Sanitarios de la época, y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Alberto Undurraga, hizo presente al inicio de su intervención que el proyecto de ley, originado en una moción parlamentaria, no cuenta con el patrocinio del Ejecutivo.

¹ A continuación figura el link de cada una de las sesiones que la Comisión dedicó al estudio de esta iniciativa de ley, a partir del año 2024:

- | | | | | | | |
|---|--------|----|----|------------|----|-------|
| 1.- | Sesión | 2 | de | octubre | de | 2024: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2024-10-02/080047.html | | | | | | |
| 2.- | Sesión | 9 | de | octubre | de | 2024: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2024-10-08/171502.html | | | | | | |
| 3.- | Sesión | 27 | de | noviembre | de | 2024: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2024-11-27/083308.html | | | | | | |
| 4.- | Sesión | 23 | de | abril | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-04-23/080852.html | | | | | | |
| 5.- | Sesión | 14 | de | mayo | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-05-14/085120.html | | | | | | |
| 6.- | Sesión | 18 | de | junio | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-06-18/071824.html | | | | | | |
| 7.- | Sesión | 6 | de | agosto | de | 2026: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-08-06/064201.html | | | | | | |
| 8.- | Sesión | 13 | de | agosto | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-08-13/070843.html | | | | | | |
| 9.- | Sesión | 3 | de | septiembre | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-09-02/145409.html | | | | | | |
| 10.- | Sesión | 8 | de | octubre | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-10-08/064514.html | | | | | | |
| 11.- | Sesión | 5 | de | noviembre | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-11-05/074356.html | | | | | | |
| 12.- | Sesión | 10 | de | diciembre | de | 2025: |
| https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/obras-publicas/comision-de-obras-publicas/2025-12-09/141136.html | | | | | | |

En ese contexto, estimó que los servicios sanitarios requieren de una ordenación especial, no solo por la necesaria regulación de un bien tan esencial como el agua, sino que también porque, en términos económicos, la provisión de los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas tiene carácter monopólico. Así, declaró, es común en el concierto internacional que este tipo de prestaciones posean una normativa particular, tanto en lo que concierne al precio cobrado como a la información proveída; a la calidad del servicio, y a las inversiones requeridas para su buen funcionamiento, aspectos que están contemplados en la legislación actual.

Reconoció que la moción tiene rasgos positivos y adecuados, que favorecen la transparencia y la protección del consumidor. No obstante, a juicio de la Secretaría de Estado a su cargo, también tiene algunas características criticables, que pueden afectar la calidad de los servicios proporcionados a los usuarios y la inversión en el sector.

En una visión general, sentenció que, un primer factor destacable al que se puede hacer alusión, es la regulación del problema que se constata en las áreas adyacentes a las de concesión. Al respecto, se plantea un mecanismo para ampliar o extender el territorio operacional de los prestadores sanitarios de manera más efectiva, lo que favorecería fundamentalmente a los proyectos de viviendas sociales.

Un segundo aspecto valorable, enfatizó, es que la iniciativa aborda decididamente la política de compensaciones por cortes del servicio, sin perjuicio de revisar con mayor detención las cifras propuestas. Sin embargo, comentó que, pese a no haber una regulación específica, operan en este ámbito las disposiciones de la ley N° 19.496, [que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores](#).

A fin de ilustrar el problema del que se hace cargo el proyecto de ley, **el ex Secretario de Estado** puntualizó que anualmente hay alrededor de 8000 cortes no informados del servicio, lo que da cuenta de una dificultad profunda en el sistema de redes.

En tercer término, apreció que la moción recoja una práctica de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en orden a que una parte de las utilidades que obtienen las empresas sanitarias por negocios no regulados se destine a rebajar las tarifas que pagan los usuarios. El guarismo que finalmente se imponga para estos efectos deberá ser analizado con mayor detalle, adelantó.

Otro asunto rescatable, arguyó la exautoridad gubernamental, es la propuesta de eliminación del cobro por corte y reposición.

Finalmente, remarcó, como un elemento positivo, el conjunto de normas que apuntan a otorgar mayor transparencia, publicidad y participación ciudadana en el proceso tarifario.

En oposición, calificó como no adecuado el cambio en el mecanismo de fijación tarifaria.

En primer lugar, razonó, la eliminación del piso de la tasa de costo de capital no es aconsejable, pues rompe el esquema general utilizado en otros sectores regulados de la economía. Seguidamente, aseveró que las inversiones actualmente en curso se han hecho en consideración a ese costo de capital y, por tanto, es recomendable conservarlo en la legislación. En el mismo fundamento se sustenta la preferencia por mantener el guarismo en la tasa de riesgo, concluyó.

También explicó que se ha juzgado inconveniente innovar sobre la comisión de expertos -tanto en su integración como en su forma de trabajo- respecto del análisis de los estudios tarifarios.

Instó a tener presente los aspectos antes definidos, con el objeto de asegurar una apropiada provisión y calidad del servicio sanitario, y el fomento de las inversiones en el sector.

Por último, adujo que un tema al que no hizo mención previamente fue a la determinación de las multas, puesto que está en elaboración un acabado estudio de las mismas.

Al culminar la exposición, **el Honorable Senador señor De Urresti** valoró que las autoridades ministeriales expliciten la posición del Gobierno sobre la moción en debate, puesto que en distintos medios de prensa se dieron señales ambiguas en la materia.

Luego, hizo uso de la palabra **el ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna**, quien ahondó en la iniciativa, particularmente en su relación con las características del mercado sanitario.

Sostuvo que el proyecto de ley contiene algunas modificaciones interesantes, especialmente en lo referido a la participación ciudadana en los procesos de fijación tarifaria y la determinación de los planes de desarrollo; a la definición de las compensaciones por cortes de suministro, y a los servicios no regulados ofrecidos por las empresas sanitarias.

De igual manera, complementó, la ampliación de los territorios operacionales es relevante, al igual que la eliminación del cobro por corte y reposición del servicio.

En cuanto a las enmiendas a las tarifas; a los planes de desarrollo, y a las facultades de la Superintendencia a su cargo para aplicar multas y sanciones, manifestó que cambian la forma en que actualmente se aplica la ley con el objetivo de que las empresas provean servicios continuos y de calidad.

Afirmó que, en lo vinculado a los planes de desarrollo, la iniciativa entrega a la Superintendencia de Servicios Sanitarios la prerrogativa de ordenar obras en caso de advertirse deficiencias en el servicio. Indicó que lo anterior debe analizarse en un contexto de planes constituidos por compromisos que las empresas sanitarias realizan a un plazo de cinco años, dentro de un marco mayor de planificación de treinta y cinco anualidades. Preciso que los extendidos períodos aludidos se explican por la lenta recuperación de la inversión.

Añadió que la lógica que subyace en los planes de desarrollo es la posibilidad de que la propia empresa sanitaria evalúe la infraestructura con la que cuenta y proyecte las inversiones indispensables para otorgar un servicio continuo y de calidad. Por tal razón, no hay una decisión del órgano regulador sobre los trabajos que es necesario ejecutar. En ese sentido, previno que la proposición de ley, de cierto modo, altera ese equilibrio y plantea el problema del desconocimiento del estado de las obras por parte de la Superintendencia.

Postuló que la regulación actual evidencia notorias asimetrías de información, puesto que la responsabilidad de la definición de las obras que se construirán o se repondrán es exclusiva de la empresa sanitaria y, si no cumple, la legislación prevé una sanción. Expresó que hoy en día solo se fiscalizan los trabajos que están incluidos en el programa de desarrollo. Sin embargo, aquellos que no han sido declarados en tales instrumentos y que redundan en fallas en el servicio, también llevan a un incumplimiento de esos planes, por lo que consideró conveniente que el proyecto abarque la situación, determinando que hay una inobservancia cuando no se declaran todas las obras que requieren reposición.

En torno al régimen de sanciones, observó que algunos de los rangos y las calificaciones de los ilícitos podrían provocar que los mínimos de las multas resulten ser demasiado elevados, en tanto que los máximos podrían estimarse excesivamente reducidos.

Exhortó, entonces, a examinar, a propósito de esta materia, la realidad de cada una de las empresas sanitarias, que muestran enormes variaciones. A modo de ejemplo, especificó, hay compañías que tienen alrededor de un millón de clientes, mientras que otras no sobrepasan el medio millar de usuarios. Recomendó, por tanto, la elaboración de un listado de infracciones y una gradualidad de las multas, que permita generar los incentivos correctos para que las empresas otorguen un servicio de calidad.

Enseguida, hizo referencia a la estructura del proceso sancionatorio que efectúa la entidad que dirige. Mencionó que la Superintendencia cumple el rol de investigar cuando se produce alguna falla del sistema sanitario y de los servicios que provee. Luego, se lleva a cabo un procedimiento en sede administrativa, cuyo acto de término, en caso de imponer una sanción, puede ser impugnado por la empresa ante los tribunales ordinarios de justicia. Consignó que esta tramitación, de largo aliento, trae aparejada una aplicación efectiva de

las multas desfasada respecto del momento de ocurrencia de las contravenciones que perturbaron el suministro del servicio.

Asimismo, reclamó la insuficiencia de facultades investigativas por parte de la Superintendencia, que sí poseen otros organismos, como la Fiscalía Nacional Económica.

Sobre las compensaciones por corte y reposición que propone la iniciativa legal, sugirió analizar su mérito desde una perspectiva sectorial y con un estudio detallado de sus efectos.

A continuación, examinó la ampliación de los territorios operacionales, aconsejando poner atención a lo que acaece en la periferia de las ciudades. Planteó que actualmente la legislación permite que cualquier empresa pida aumentar la extensión, si se constata tal necesidad, generándose la posibilidad de que otra compañía se oponga. Así las cosas, en ese procedimiento de oposición se debe determinar cuál será el proveedor competente, decisión que se adopta principalmente sobre la base de las tarifas ofrecidas. Si el ganador propone un precio más bajo que el del estudio hecho por la Superintendencia, aquel se fija por un período de diez años. Declaró que, culminado ese plazo, se produce una tarificación específica de ese sector, el cual en oportunidades no goza de economías de escala ni densidad, por su escaso tamaño. Esto último origina, por ejemplo, que vecinos de un lado de la calle tengan una tarifa más alta que aquellos que se ubican cruzando esa vía, pero en un área de mayor concentración poblacional.

Hizo presente que, de conformidad con el proyecto, la ampliación del territorio operacional acelerará los procesos de asignación de concesión y eliminará la lógica de competencia a que se ha hecho alusión. Previno que, en cierta medida, se perjudica a los consumidores en el largo plazo, y no se aprovecha la economía de escala que tienen las empresas sanitarias monopólicas.

Acerca del sistema de fijación tarifaria, si bien compartió lo expresado precedentemente por el Ministro de Obras Públicas, explicó que esta regulación de empresas monopólicas se traduce en el establecimiento de una tarifa de equilibrio, correspondiente al mínimo costo para autofinanciar los servicios -que importa el pago de todos los gastos de operación e inversión- con el fin de que se pueda recuperar el capital, sobre la base de una tasa de costo de capital determinada para una empresa modelo y eficiente. En definitiva, no se asegura una tasa mínima de rentabilidad, sino que se opera al igual que en otros sectores regulados, como el de telecomunicaciones o el eléctrico.

El exsenador señor Horvath demandó que en los procesos de fijación de tarifas se contemple una participación más activa de los consumidores.

Asimismo, criticó que el proyecto no se haga cargo de la eficiencia en el uso del agua, que cada día es más escasa y de mayor valor para el usuario. También abogó por un manejo integrado de las cuencas para coordinar las distintas labores productivas que puedan afectar la provisión del servicio.

Finalmente, instó a mantener un punto de equilibrio entre la tarifa, la calidad del servicio y la posibilidad de que las empresas continúen realizando inversiones en el sector.

A su turno, **el exsenador señor Walker, don Ignacio**, destacó que, aunque la iniciativa evidencia aspectos positivos y negativos, tal como ya se ha señalado, es menester enfatizar su dudosa admisibilidad y constitucionalidad.

El proyecto, reparó, en su primer trámite constitucional, solamente fue objeto de estudio en una comisión legislativa y después fue aprobado por la Sala de la Cámara de Diputados, a pesar de tratarse de un asunto de alta complejidad.

Formuló sus aprensiones respecto a que este tema pueda ser objeto de una moción parlamentaria, y llamó a analizar la admisibilidad de una iniciativa que no goza del patrocinio del Ejecutivo. Opinó que sería necesario un informe de constitucionalidad, y que el proyecto sea estudiado también por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento durante su tramitación en el Senado.

En lo que atañe al contenido de la proposición de ley, valoró la publicidad de los estudios de antecedentes; un régimen de compensaciones adecuado por los cortes del servicio; la regulación del costo de reposición, y el sistema más apropiado de sanciones.

Sostuvo que una característica negativa del proyecto de ley, desde el punto de vista sustantivo, es que perfora el sistema regulatorio chileno de sectores monopólicos. Remarcó que el país puede vanagloriarse de la seriedad de sus políticas públicas, que se fundan especialmente en la estabilidad y en la claridad de las reglas dispuestas para todos los actores económicos. Aseveró que el artículo 1 de la propuesta legal no cumple con esos parámetros, particularmente en lo referido a la tasa de costo de capital, que queda sujeta al resultado del cálculo tarifario respectivo, el cual, por lo demás, ya no incluirá un adecuado equilibrio entre quienes deban realizar esa fijación.

Su Señoría situó en la misma categoría de poca seriedad al artículo 13 A, que el proyecto incorpora en el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, sobre fijación de tarifas de los servicios de agua potable y alcantarillado.

En síntesis, manifestó que, de aprobarse esas normas, podrían verse afectadas las inversiones del sector que, por su magnitud, requieren reglas claras y estables en el tiempo. Una normativa de estas características ha llevado

al país a tener índices sanitarios que se homologan a los de las naciones desarrolladas, reflexionó.

El Honorable Senador señor Coloma adujo que el ámbito sanitario corresponde a una de las políticas públicas más sensibles a los incentivos que pueda disponer la autoridad. En tal escenario, dio cuenta del orgullo de haber participado en la creación de la preceptiva legal que ha permitido a Chile tener indicadores de alto nivel en la región, capital que debe ser cuidado y mantenido con gran celo.

Expuso sus reparos frente al cambio en el proceso de fijación tarifaria, toda vez que implica una transformación rotunda en las reglas que han ordenado el sector sanitario en los últimos años.

Consiguientemente, preguntó a las autoridades presentes qué ocurriría en el rubro sanitario de aprobarse la modificación legal en estudio. Además, consultó si el actual esquema de tarificación acarrea problemas y si es necesario cambiarlo, tanto en la composición de los entes involucrados, como en su forma de cálculo.

Se sumó igualmente a las objeciones de constitucionalidad que se han formulado y solicitó un pronunciamiento de la Comisión a ese respecto.

Concluyó que, si bien es posible rescatar algunos atributos del proyecto, al proponer una alteración radical del sistema obliga a estudiar de forma acabada los efectos que podría provocar.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** opinó que el modelo vigente admite profundas modificaciones -como las que propone la iniciativa en discusión- la cual ha motivado airadas reacciones de un sector empresarial que ha incurrido en situaciones poco claras, como las vinculadas al proyecto Alto Maipo. Por lo mismo, llamó a rescatar las particularidades positivas que ha mencionado el Secretario de Estado.

Hizo notar la insuficiencia de atribuciones fiscalizadoras de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, cuestión que se evidencia en que los planes de desarrollo sean determinados por las propias empresas involucradas o que estas participen activamente en el panel de expertos que fijan las tarifas. Recalcó, asimismo que, si el propio organismo regulador reclama por las asimetrías de información, la situación del usuario es aún más desventajosa.

Entonces, si bien coincidió en que el proyecto de ley es perfectible, la alta aprobación que obtuvo en la Cámara de Diputados denota la relevancia del tema en análisis y su pertinencia.

El entonces Ministro de Obras Públicas, señor Alberto Undurraga, dio respuesta a algunas de las observaciones planteadas.

Acerca del manejo integrado de cuencas y el uso eficiente del agua, acotó que su regulación ha sido incorporada en la reforma al Código de Aguas que ha patrocinado el Gobierno y que actualmente se tramita en el Senado².

Adicionalmente, compartió el interés por lograr una mayor participación ciudadana y publicidad en los procesos de tarificación.

Aunque es menester revisar con más detalle el proyecto, mencionó que efectivamente se constatan dificultades a propósito de la extensión de las áreas de servicios a las zonas adyacentes, y en las compensaciones por los cortes de suministro.

Coincidió también en la conveniencia de estudiar con mayor prolijidad la constitucionalidad de la iniciativa.

Luego, expresó que la opinión del Ejecutivo es no innovar en los mecanismos ni en los parámetros de fijación tarifaria. Puso de relieve que las empresas actualmente no tienen rentabilidad asegurada, y que su regulación se asemeja a la de los sectores eléctricos y de telecomunicaciones.

Por último, informó que aún no se ha definido la vía para dotar a la Superintendencia de Servicios Sanitarios de más atribuciones para fiscalizar a los entes regulados.

Por su lado, **el ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna**, reconoció que en materia de eficiencia del uso del agua las sanitarias denotan un nivel importante de pérdida del recurso hídrico, que está asociado, en parte, a la inversión en reposición de infraestructura de las redes, y que puede manifestarse en la discontinuidad del servicio. También hay que tener en consideración el robo de agua que afecta a las empresas, subrayó.

Agregó que en la configuración de la empresa modelo se contempla un nivel de pérdida determinado, que está en un rango de 15%. Sin embargo, generalmente, las empresas superan ese límite, observó.

Al finalizar, aunque estimó que puede perfeccionarse el sistema de sanciones -especialmente en cuanto a la celeridad de los procesos y a las facultades investigativas- declaró que aún hay espacio en la legislación vigente para hacerlo más efectivo.

En sesión celebrada el día 3 de mayo de 2017, **el Ministro de Obras Públicas de la época, señor Alberto Undurraga**, connotó que, sobre la base de un trabajo realizado en conjunto con los Ministerios de Hacienda y Secretaría General de la Presidencia, se elaboraron dos informes que contribuyen a

² Hoy [ley N° 21.435](#).

resolver las dudas de orden jurídico y técnico formuladas durante la tramitación del proyecto de ley.

Relató que, en esos documentos, en lo medular, se desarrolla un análisis de la iniciativa y de su tramitación parlamentaria, revelando dificultades en cuanto a su constitucionalidad, toda vez que la mayoría de las materias tratadas son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, o fueron incorporadas mediante indicaciones que no guardan relación directa con las ideas matrices del proyecto inicialmente presentado.

Asimismo, añadió que se abordan en su mérito las modificaciones que contempla la proposición de ley.

Respecto de la tasa de costo del capital y premio por riesgo, postuló que no es efectivo que las empresas monopólicas tengan una rentabilidad asegurada. Lo que realmente existe, aclaró, es un procedimiento de tarificación que se basa en una empresa modelo con ciertos parámetros, tal como acontece en los sectores de los servicios de electricidad y de gas. Destacó que los parámetros antes mencionados otorgan certeza tanto al organismo regulador como a los distintos participantes del mercado.

En consecuencia, afirmó que una enmienda como la propuesta en la iniciativa no resulta adecuada para garantizar un buen proceso tarifario y las inversiones que se requerirán a futuro, por lo que el Ejecutivo ha decidido no patrocinar una norma en ese sentido.

Otro elemento tratado en la minuta es la situación de los servicios no regulados. Al respecto, indicó que la preceptiva vigente ordena descontar la fracción correspondiente a la proporción en que sean utilizados los activos por los servicios no regulados de los costos a cubrir con la tarifa regulada. Declaró que, por su parte, la modificación recomienda desarrollar solamente aquellas actividades que obedecen a un interés público, y establecer un descuento a favor de la tarifa regulada del 50% de las utilidades obtenidas por la prestación no normada.

Consignó que del estudio de la iniciativa se constata la complejidad de condicionar la prestación de servicios no regulados a un interés público, cuya determinación es, de suyo, dificultosa. Además, no se explican las diferencias que se establecen entre transacciones de aguas servidas y otras actividades no reguladas. En último término, desde una perspectiva sistémica y de incentivos, tiene sentido que se descuenten de los costos a financiar con la tarifa del servicio regulado los activos en la proporción utilizada para brindar prestaciones no reguladas, no encontrándose justificación de igual entidad para descontar de la tarifa de aquellos una porción de las utilidades de estas últimas.

Consiguientemente, si bien reconoció que hay ciertos aspectos interesantes sugirió, en nombre del Ejecutivo, perfeccionar la fórmula a través de

dos vías: ampliando el concepto a recursos compartidos, que incluyan activos, gastos y bienes en general, y estableciendo la obligatoriedad de llevar contabilidades separadas para servicios regulados y no regulados, con el objeto de conocer la proporción en el uso de recursos y costos de la prestación de cada uno.

Añadió que en aquellos casos en que la regla de descuento en proporción al uso de recursos no resulte totalmente aplicable, y no sea factible identificar o aislar de manera exacta los costos de actividades no reguladas, corresponderá la aplicación de una rebaja de un 50% de las utilidades obtenidas del negocio no regulado. En otras palabras, de las utilidades que genere, el 50% se descontará en beneficio de la tarifa de la actividad regulada, ya que representa un ingreso adicional para la empresa y no se le cargará a los clientes.

A fin de ilustrar a la Comisión sobre este punto, precisó que la empresa sanitaria que surte de agua a la ciudad de Antofagasta es la que presenta la mayor magnitud de negocios no regulados.

En lo que atañe a la conformación de la comisión de expertos, que dirime las discrepancias que pueden surgir entre los estudios de tarifas elaborados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios y los de las empresas, explicó que actualmente está compuesta por los siguientes integrantes: un experto designado por la empresa; otro por la Superintendencia, y un tercer miembro también nombrado por ese organismo público, de una lista previamente concordada entre ambas partes. En tanto, la moción propone modificar la elección de este último, pasando a ser de exclusiva responsabilidad del órgano sectorial.

La opinión del Ejecutivo sobre ese punto, comunicó, es que esa enmienda alteraría el principio de imparcialidad que debe imperar en un ente de resolución de conflictos, por lo que no será patrocinada.

Acerca de la participación ciudadana, sostuvo que se propondrá que los estudios tarifarios puedan ser observados por personas interesadas, para lo cual deberán estar inscritas en un registro. Señaló que el reglamento regulará también la forma en que la Superintendencia del ramo o la comisión de expertos, en su caso, se pronunciará sobre los planteamientos formulados.

En lo referido a las empresas relacionadas, resaltó que a juicio del Gobierno no resulta deseable prohibir pura y simplemente la subcontratación, con el objeto de no perjudicar a los consumidores. Por ello, se sugiere ampliar las facultades de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, a fin de que pueda requerir a las entidades relacionadas la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, y no acotada a los antecedentes vinculados con las transacciones realizadas con la empresa regulada.

Adujo que, pese a compartir las motivaciones que subyacen sobre la extensión del territorio operacional, se ha preferido una fórmula que resuelva íntegramente las dificultades que hoy existen. Así, se propone sustituir la ampliación de pleno derecho por otra que se funde en un análisis de factibilidad técnica y económica del proyecto, que serán determinadas por la Superintendencia, siempre que el número de clientes nuevos no signifique más del 10% de los usuarios totales de la concesión. Remarcó que sería muy extraño que bajo ese porcentaje no se cumplan los requisitos de factibilidad técnica y económica deseada, que apunta a determinar la tarifa.

En cuanto a los planes de desarrollo, especificó que mediante las modificaciones que se recomendarán al proceso sancionatorio, se introducirán los incentivos adecuados para que las empresas formulen y presenten planes acordes con la guía dictada por la autoridad.

Luego, expresó que se encuentra en tramitación el proyecto de ley sobre normas sobre compensaciones a usuarios de servicios de distribución de agua potable en caso de interrupciones o suspensiones no autorizadas o no comunicadas previamente a ellos ([Boletín N° 2.357-09](#)). Estimó que se deberían adoptar los criterios ahí contemplados, con el objeto de diferenciar tipos de suspensiones del servicio según el nivel de afectación a los usuarios y, con ello, fijar estándares de proporcionalidad en los montos que correspondan. Básicamente, agregó, se consagra la compensación efectiva ante un corte del suministro.

También ahondó en la supresión del derecho a cobro por corte y reposición, informando que el Ejecutivo acoge en general el texto de la moción, pero considera que los gastos correspondientes a esas actividades deberían incluirse expresamente en los costos globales de la empresa, para efectos de la fijación tarifaria. Por tanto, se propone mantener la eliminación, introduciendo los perfeccionamientos que sean menester.

Seguidamente, aludió a las nuevas facultades de la Superintendencia del ramo, subrayando que se suprime la reclamación ante los juzgados de primera instancia, siendo reemplazada por su interposición ante la Corte de Apelaciones respectiva, lo que implicará un acortamiento de los procesos infraccionales.

Detalló que, en materia de penalidades, la recomendación del Ejecutivo implica instaurar un nuevo esquema, que clasifica las contravenciones en leves, graves y gravísimas, estableciendo los criterios bajo los cuales, una vez identificada la infracción, se determinará el monto de la multa. Así las cosas, se sugiere incorporar parámetros que generen incentivos para que las concesionarias reparen el daño causado, y también considerar el tamaño de la empresa al momento de fijar las sanciones.

En último término, hizo referencia a otras materias relacionadas con la actividad sanitaria que requieren modificaciones normativas. Aseveró que la regulación vigente permite celebrar actos jurídicos, en virtud de los cuales se transfiere el dominio o el derecho de explotación de una concesión, siendo responsable en este último caso el adquirente que gestiona el servicio y el titular de la mencionada concesión. Planteó que, por tal motivo, cuando el explotador incurra en alguna de las causales de caducidad de la concesión, se plantea la configuración de una sanción para él, previa y equivalente a la caducidad de la misma, que importará dar término anticipado al respectivo contrato de transferencia, debiendo el titular de la concesión hacerse cargo de la explotación y eliminar las causales por las que se puso término al contrato.

El entonces señor Secretario de Estado sentenció que, si bien se recoge gran parte de los postulados esgrimidos por la iniciativa, lo vinculado con los temas tarifarios no será patrocinado por el Ejecutivo, pues podría generar complicaciones para los consumidores y una reducción de la inversión de las empresas sanitarias.

Al concluir su intervención, comentó que el Ejecutivo aún no ha decidido la forma en que se harán efectivos los cambios previamente señalados.

A su turno, **el ex Ministro de Hacienda, señor Rodrigo Valdés**, recalcó que los antecedentes puestos en conocimiento de la Comisión son fruto del trabajo mancomunado de tres Secretarías de Estado, cuya resolución requirió de un análisis cuidadoso, atendida su complejidad.

Coincidió en que la moción contiene aspectos rescatables, pero también en hay otros en los que no se ha considerado adecuado innovar. Sobre este último punto, llamó a no olvidar que gran parte de los inversionistas del sector sanitario son extranjeros, cuestión que no puede pasar inadvertida al proponerse modificaciones a las reglas que existían cuando decidieron ocupar sus recursos en el país.

Recordó también que se han enunciado reparos de constitucionalidad que deben ser debidamente apreciados, lo cual dificulta la presentación por parte del Ejecutivo de una indicación sustitutiva. En ese sentido, el camino más viable es la formulación de un nuevo proyecto de ley, que sería sometido a la consideración del Congreso Nacional. Sin embargo, advirtió que aún no se ha adoptado una decisión final al respecto.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti, agradeció las exposiciones efectuadas por los exministros, e instó a los asesores, tanto de los parlamentarios como de las autoridades gubernamentales, a trabajar en conjunto para elaborar una proposición que permita avanzar en los temas que aborda la iniciativa en debate.

En la misma línea, **el Honorable Senador señor Coloma** compartió la conveniencia de reflexionar respecto a la forma en que se dará continuidad a la discusión, y concordó en que la fórmula que parece más apropiada sería la presentación de un nuevo proyecto.

El Honorable Senador señor Quintana se pronunció en el mismo sentido, con el objeto de salvar las dudas de admisibilidad que se han suscitado.

En sesión celebrada el 18 de abril de 2018, la instancia legislativa retomó el debate de la iniciativa, escuchando a autoridades del Ejecutivo.

1.- Exposiciones del entonces Ministro de Obras Públicas y ex del Superintendente de Servicios Sanitarios.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine, inició su exposición haciendo una revisión de diversos indicadores del estado de los servicios sanitarios existentes en el país.

En cuanto a la cobertura del sistema, destacó que en el caso de las prestaciones de agua potable alcanza un 100%, mientras que en las de alcantarillado llega a un 96,8%.

En materia de tratamiento de aguas servidas, sostuvo que desde el año 2012 abarca a la totalidad de la población, resaltando que en este ámbito se han producido avances importantes, puesto que en 2000 la cobertura era de apenas un 20%.

Luego, afirmó que, de acuerdo a los estudios de la OCDE, Chile está bien posicionado dentro del ranking que mide el tratamiento de aguas servidas a nivel urbano, porque cubre el 100%. Añadió que nuestro país comparte el mismo nivel con naciones desarrolladas, y supera a otras como Suiza, España, Japón y México.

Puso de relieve que los índices anteriores son fruto de los planes de desarrollo impulsados por las empresas sanitarias. Comunicó que entre los años 2001 y 2003 se presentaron los más altos niveles de inversión, debido a que en esa época se ejecutaron importantes obras relacionadas con el tratamiento de aguas servidas, que permitieron la ya mencionada cobertura del 100%. Con posterioridad la inversión disminuyó levemente, manteniéndose estable durante los últimos seis años, en torno a US \$350.000.000 anuales, relató.

Sobre la calidad de las prestaciones, se refirió a las cifras que miden la continuidad del servicio de agua potable. Los cortes no anunciados, señaló, han experimentado un tenue decrecimiento en los años anteriores, mientras que las multas aplicadas como consecuencia de ellos se han elevado fuertemente a partir de 2012.

Enseguida, examinó la situación de los cortes reiterados (cuatro o más cortes por semestre), y detalló que han caído sustancialmente desde 2011. Celebró este avance, ya que estos defectos son los que más molestias ocasionan a los clientes. Las estadísticas examinadas están plasmadas en los siguientes gráficos:

Fiscalización a la continuidad del servicio de agua potable.



Notas:

(*) Multas aplicadas, corresponde a las multas aplicadas en sede administrativa.

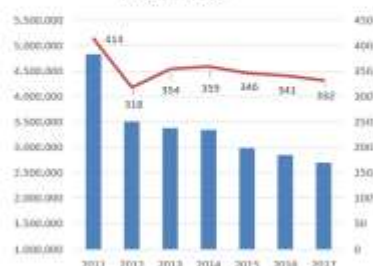
(**) Cortes reiterados, corresponden a cuarteles y clientes afectados por 4 o más cortes en un semestre o 6 o más en un año calendario.

La exautoridad ministerial analizó el número de usuarios afectados -a nivel nacional- por los cortes no programados y la duración de la interrupción del servicio de agua potable. En cuanto al primer elemento, expresó que existe una caída mínima y, respecto al segundo punto, lamentó que se haya mantenido estable, cerca de las tres horas y media, toda vez que se trata de un período que genera incomodidades considerables en los usuarios. Profundizó en este aspecto, manifestando que, más que en el número de eventos o de personas afectadas, el énfasis debe estar puesto en mejorar los tiempos de respuesta. Agregó que la suspensión del servicio en muchas oportunidades se produce por motivos fortuitos, que son inevitables, mientras que la duración de los trabajos de reposición sí se puede controlar. Las tablas representativas de los antecedentes son las que constan a continuación:

Fiscalización a la continuidad del servicio de agua potable.



Evolución de clientes afectados por cortes No programados



Evolución de la duración de los eventos



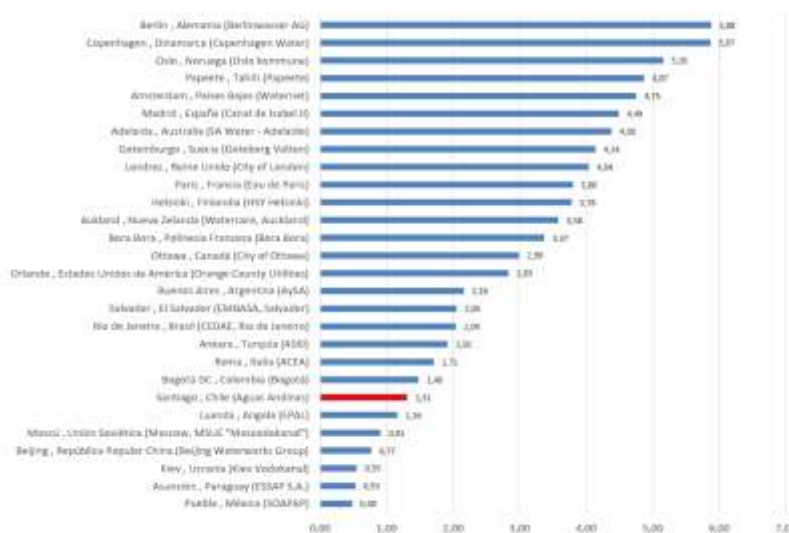
■ N° Total de clientes afectados
 — N° Promedio de clientes afectados por evento

■ Tiempo total sin suministro (Hrs)
 — Tiempo medio sin suministro por evento (Hrs)

Prosiguió su presentación repasando índices internacionales de las tarifas de agua potable y saneamiento. Subrayó que los precios en Chile -tomando como referencia a la ciudad de Santiago- no son particularmente altos, ubicándose en lugares inferiores en comparación con otros países de la región y también con países desarrollados. Estas cifras, opinó, no avalan la percepción que existe, en cuanto al supuesto alto costo del servicio. La confrontación de valores figura a continuación:

Comparación internacional de tarifas

Tarifas por metro cúbico (agua potable y saneamiento) en US\$/m³



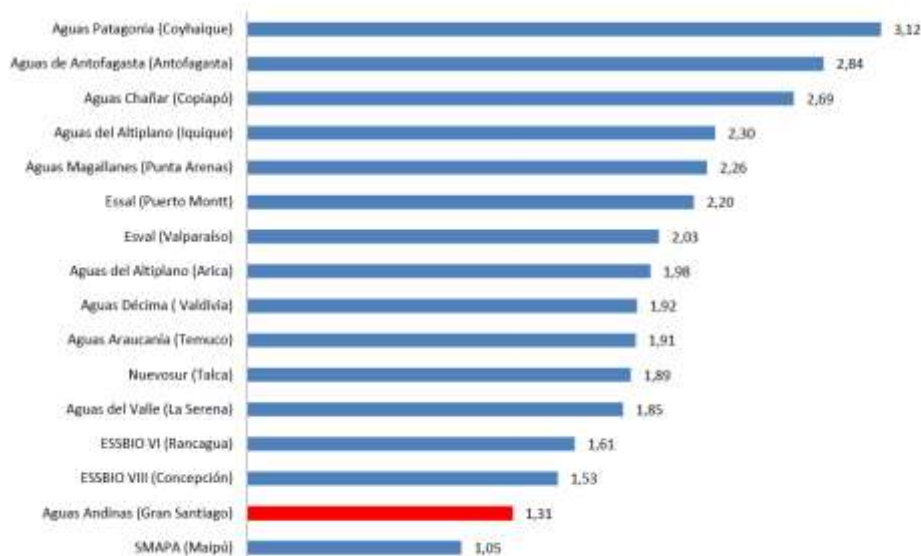
Fuente: IBNet 2016



A nivel nacional, indicó, se pueden apreciar disparidades notorias entre las distintas regiones, que se explican por las características propias de cada territorio, que influyen en el proceso de tarificación. Sin embargo, apuntó, incluso si se toma como parámetro el valor más alto de Chile para efectuar el cotejo con otras naciones, no se alcanzan los niveles más elevados de precio, sino que solamente las posiciones medias.

Tarifa media capitales regionales

Tarifas por metro cúbico (agua potable y saneamiento) en US\$/m³



Posteriormente, **el exministro** se abocó al examen de la tarifa media cobrada en Chile por el sector sanitario, que actualmente corresponde a \$ 858 por metro cúbico. Para efectos de comparar dicho monto con la realidad internacional, informó que equivale aproximadamente a US\$ 1,4, destacando que se ha mantenido relativamente estable durante los últimos años.

También ahondó en el subsidio estatal a las prestaciones sanitarias, puntualizando que tiene un nivel cercano a los US\$ 100.000.000 anuales. Explicó que el beneficio se reparte de acuerdo a los criterios de vulnerabilidad que aplica el Ministerio de Desarrollo Social.

A continuación, hizo alusión a las características del modelo chileno de provisión de servicios sanitarios urbanos, a saber:

- Sus rasgos definitorios se establecen en un conjunto de leyes que rigen desde hace más de veinticinco años.

- Este marco jurídico separa los roles de proveedor y de regulador.
- La normativa del sector es aplicable a todos los prestadores, independientemente de su naturaleza pública o privada.
- Contempla normas de carácter estructural y de conducta.
- Por regla general subsidia el consumo en lugar de la oferta.
- Existe una Superintendencia para fiscalizar el cumplimiento de este ordenamiento y aplicar sanciones.

Seguidamente, abordó algunos aspectos relativos a la regulación estructural del sistema:

- Sujeta las prestaciones sanitarias a un régimen de concesiones, cuyo objeto es establecer, construir y explotar estos servicios por plazo indefinido.
- Dichas concesiones solo pueden otorgarse a sociedades anónimas de giro único, que comprende servicios sanitarios y demás prestaciones relacionadas.
- La ampliación del territorio de la concesión puede operar a petición de parte, otorgándose de manera automática cuando la empresa ofrece mantener al nuevo sector las tarifas vigentes.

Sobre el aumento de la extensión de la cobertura, observó que generalmente las empresas sanitarias están interesadas en que se produzca, toda vez que incrementando reducidamente el costo fijo, pueden acceder a más clientes. Los alicientes decaen tratándose de zonas de difícil acceso, puesto que los gastos son significativos, declaró.

Aseveró que de manera excepcional se admite la ampliación forzada, según el siguiente procedimiento: la SISS debe licitar cuando haya necesidad de proveer el servicio sanitario en zona urbana, no pudiendo excusarse cuando lo solicita el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para proyectos de viviendas sociales de hasta 750 UF. En el evento de no haber proponentes o adjudicación -por no cumplirse los requisitos legales- la SISS podrá exigir al prestador más cercano la extensión de la concesión a dicho sector.

Revisó luego algunos elementos de la regulación de la conducta de los proveedores:

- Las condiciones de obligatoriedad, calidad y continuidad de los servicios prestados, y de atención a los usuarios, son definidas reglamentariamente.

- Pueden modificarse los niveles de calidad de servicio, a proposición de la SISS, mediante decreto suscrito por el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, cuya vigencia se sujeta a revisión tarifaria.

- El prestador debe comprometer periódicamente un plan de inversiones que permita reponer, extender y ampliar sus instalaciones, a fin de asegurar los requerimientos de la demanda del servicio, que tienen una dimensión cuantitativa y otra cualitativa.

- La SISS fiscaliza el cumplimiento de estas obligaciones de calidad, de continuidad y de inversiones del prestador, aplicando multas en caso de infracción. Aclaró que por esta vía se efectúa el control de los planes de desarrollo. Detalló que la SISS no interviene en su elaboración, pero en caso de resultar insuficientes para cumplir con las exigencias de continuidad y calidad, impone sanciones.

A propósito de la normativa que recae sobre la conducta de las concesionarias, profundizó en los objetivos del sistema de tarifas:

- Dar una señal de eficiencia a los prestadores. La tarifa debe expresar los costos mínimos necesarios para cumplir con el suministro del servicio en el marco de los estándares de calidad exigidos, evitando que el usuario pague ineficiencias a través de su cuenta.

- Constituir una guía de precios adecuada para el uso racional del recurso. La tarifa tiene que reflejar el costo medio de largo plazo de la operación del sistema, medido a valor de reposición en que incurre la sociedad por proveer el servicio.

- Asegurar el autofinanciamiento. Incluye un retorno normal sobre los activos invertidos. Añadió que la rentabilidad está definida en la ley como la tasa de costo de capital, integrada por la tasa interna promedio ofrecida por el Banco Central de Chile para sus instrumentos reajustables en moneda nacional de plazo igual o superior a ocho años, sumada a un rango de premio por riesgo de entre 3% y 3,5%.

Agregó que actualmente el primer componente corresponde a 2%, por lo que la rentabilidad debería quedar entre 5% y 5,5%. Sin embargo, la regulación sectorial establece que la tasa de costo de capital tiene un piso de 7%.

Relató que, al momento de fijarse el mínimo, era bastante bajo en comparación con las tasas del mercado. Preciso que las tasas de interés en Chile y en el mundo han decrecido violentamente en los últimos años, producto de lo cual hoy está por debajo del piso.

Respecto de la metodología del proceso de fijación tarifaria, afirmó que gira en torno a la idea de una empresa modelo, cuyas características principales son:

- Tiene por finalidad que los usuarios no paguen las ineficiencias de la empresa real.
- Solo debe considerar los costos indispensables para producir y distribuir agua potable, y para recolectar y disponer de aguas servidas.
- Como consecuencia de lo anterior, hay que descontar costos por servicios no regulados, en proporción al uso compartido de activos.
- Costea la infraestructura y gastos a precios de mercado.
- Considera las restricciones geográficas y demográficas que enfrenta la empresa real. Es decir, se aplican las condiciones que deberá confrontar la concesionaria a la compañía teórica que sirve de modelo.
- Debe cumplir con toda la normativa técnica y ambiental vigente.
- Tiene que respetar la regla de autofinanciamiento.

Después, **el exministro** se abocó al procedimiento administrativo de cálculo tarifario, examinando cada una de sus etapas:

- La SISS formula las bases para la elaboración de los estudios de costos -que son públicas- pudiendo cualquier interesado acceder a ellas en la página web del ente regulador.
- La empresa entrega la información requerida por la SISS.
- La Superintendencia y la compañía realizan sus estudios tarifarios en forma independiente, de acuerdo a lo dispuesto en las bases. Los encargados de su confección son peritos externos a estas entidades.
- Se intercambian los estudios ante notario público.
- En caso de haber discrepancia entre los señalados estudios, se contemplan dos mecanismos de solución:
 - a) La SISS y la empresa pueden llegar a un acuerdo directo, o

b) Subsidiariamente, la resolución del conflicto queda en manos de una comisión de expertos, que emite un dictamen, de carácter obligatorio, sobre cada una de las diferencias. Recalcó que la forma en que actualmente se designan los integrantes de este panel asegura su imparcialidad. Planteó que la comisión debe optar por una de las posiciones, no pudiendo tomar decisiones intermedias, evitando así que las posturas de las partes se alejen demasiado, con el único propósito de obtener un veredicto que satisfaga al menos parcialmente sus intereses.

- Finalmente, la SISS elabora un estudio definitivo y propone un decreto tarifario, que es firmado por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, y cuya vigencia es de cinco años.

A continuación, se refirió a la idea matriz del proyecto en discusión y a las principales modificaciones que pretende introducir, para recordar luego la postura adoptada por el Gobierno anterior en relación con ellas.

Sobre la posición del actual Ejecutivo, dijo compartir la preocupación por los vicios de constitucionalidad ya advertidos por sus antecesores. Destacó que aquellos están vinculados con indicaciones presentadas durante el primer trámite constitucional que no tienen una relación directa con las ideas fundamentales de la moción, o que invaden el ámbito de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Sentenció que la evaluación general del marco normativo del sector sanitario es positiva. Subrayó que se trata de un ordenamiento más joven que otros relativos a mercados regulados -como el eléctrico- lo que permitió recoger las experiencias aprendidas en esos rubros. Incluso, enfatizó, ha sido valorado a nivel internacional, siendo utilizado como modelo.

No obstante lo anterior, reflexionó, al igual que toda otra normativa, es perfectible. En atención a ello es que el Ministerio que representa estudiará en detalle la iniciativa, y se pronunciará dentro de un plazo de 30 días, momento en que se harán las observaciones y sugerencias que merezca el análisis efectuado.

Una vez finalizada la presentación, **el Honorable Senador señor De Urresti** expresó que el nivel de inversión de las sanitarias es insuficiente, tomando en consideración el trato benévolo que, en su opinión, reciben de parte de la regulación sectorial en las utilidades.

Remarcó que existen importantes diferencias tarifarias a lo largo de Chile. El promedio de precios a nivel nacional puede no ser muy alto en comparación con otros países, pero en ciertas regiones o localidades los valores son excesivamente elevados. Consultó cómo se explican estas asimetrías.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine, explicó que las tarifas recogen los costos que conllevan las características propias de los distintos territorios, las cuales son muy heterogéneas; por ejemplo, en materia de densidad poblacional y de condiciones geográficas.

En cuanto a los reparos de constitucionalidad efectuados a la iniciativa, **el exsenador señor Guillier** manifestó compartirlos. Mostró interés por conocer la posición del actual Gobierno respecto a la posibilidad de patrocinar algunas de las propuestas.

Sobre las cifras de cobertura de los servicios de agua potable y de alcantarillado -que corresponden a 100% y 96,8%, respectivamente- preguntó si se refieren a los compromisos asumidos por las concesionarias o a las necesidades reales de la población. En algunas ciudades de Chile, razonó, hay gran cantidad de campamentos que no tienen estas prestaciones, debido a su condición de irregularidad. Solicitó clarificar si las personas en esa situación están consideradas en las estadísticas presentadas, pese a que las empresas sanitarias no están obligadas a suministrar sus servicios.

En respuesta, **el exministro** reiteró que, dentro de un plazo de 30 días, el Ejecutivo definirá su postura sobre cada uno de los temas comprendidos en la proposición de ley. Esclareció que ello aún no ha sido posible, debido a la reciente instalación de las nuevas autoridades y funcionarios del Ministerio que dirige. Durante el período mencionado se evaluarán las opciones de reformular la actual propuesta o de enviar un nuevo proyecto de ley, aseguró.

Acerca de los porcentajes de cobertura de las prestaciones, señaló que conciernen únicamente a la población urbana. En consecuencia, están excluidos de las mediciones detalladas los habitantes de áreas rurales, cuyas necesidades de suministro son atendidas a través del sistema de Agua Potable Rural (APR). Si bien es posible constatar avances en dichas áreas, reconoció que existe un rendimiento deficitario del sector sanitario, de manera que es indispensable continuar realizando inversiones para mejorar los servicios.

Por su parte, **la exsenadora señora Von Baer** también formuló sus aprensiones en torno a los vicios de constitucionalidad de la iniciativa.

Pidió a los representantes del Ejecutivo explicitar qué aspectos comparten del diagnóstico de problemas efectuado por los autores de la moción, más allá del mecanismo concreto para resolverlos. Recordó que el Gobierno anterior estimó que algunas ideas del proyecto eran rescatables y estaba dispuesto a patrocinarlas, con algunas modificaciones.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine, reveló especial preocupación por los problemas de admisibilidad que afectan a la iniciativa de ley, y por la excesiva celeridad con la que fue tramitada en la Cámara de Diputados. Postuló que provoca incertidumbre en la industria, lo que

a su vez conduce a la detención o retraso en las inversiones que son indispensables para el cumplimiento de los estándares de calidad exigidos en el rubro. Por lo tanto, es menester desarrollar un debate riguroso, de carácter técnico, en relación con las eventuales implicancias que tendrá la nueva normativa, sentenció.

Puso de relieve que la actual Administración no necesariamente coincidirá con la posición asumida por las autoridades anteriores.

Enseguida, **la Honorable Senadora señora Órdenes** consultó si, a través de esta misma iniciativa o por medio de una nueva, es posible hacer frente a la inequidad tarifaria existente en distintas zonas del país, emulando lo efectuado en el ámbito energético por medio de la [ley N° 20.928](#), que establece mecanismos de equidad en las tarifas de servicios eléctricos.

En la misma línea, **el Honorable Senador señor De Urresti** recordó que las comunas productoras de energía eléctrica soportaron las tarifas más elevadas. Había una situación desmejorada, arguyó, que hoy se advierte en el ámbito sanitario.

Al respecto, **la exautoridad ministerial** comentó que la equidad tarifaria no forma parte del contenido del proyecto. Recalcó que, sin embargo, es una materia que puede discutirse a futuro.

El Honorable Senador señor De Urresti solicitó mayor información sobre el promedio de duración de los trabajos de reposición ante cortes del servicio de agua potable. Afirmó que hay tiempos de respuesta totalmente disímiles, dependiendo del lugar en que se haya producido el defecto.

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna, planteó que a nivel nacional hay 54 empresas sanitarias, cada una de las cuales atiende a diversas localidades, abarcando más de 450 sistemas. Añadió que, tratándose de empresas regionales -como ESSAL o Aguas Antofagasta- están identificados cuáles son los cortes y cuánto se demora la reposición en cada lugar. Los tiempos medios sin suministro por cada evento se han mantenido relativamente estables durante los últimos años, pero se debe mejorar este indicador, reconoció.

Luego, **el Honorable Senador señor De Urresti** preguntó en qué otro país del mundo hay un sistema con una garantía de 7% de las utilidades para las empresas. Adelantó que solicitará información acerca de las ganancias obtenidas por las concesionarias, a fin de confirmar lo lucrativo que resulta este negocio en Chile.

Sobre la situación de otros países, **el exministro, señor Juan Andrés Fontaine**, indicó que en otra ocasión podría presentar una visión comparativa de los marcos regulatorios internacionales. Aclaró que lo

garantizado a las prestadoras no es un mínimo de 7% de utilidades. Lo asegurado, precisó, es un piso de 7%, calculado sobre la base de la empresa modelo que se utiliza para fijar las tarifas. Resaltó que, al examinar los resultados financieros de las concesionarias, es posible advertir que sus ganancias son superiores o inferiores a ese porcentaje, según si sus costos se ajustan o no a los de la empresa modelo.

Acerca de los servicios no regulados, **el Honorable Senador señor De Urresti** consultó la opinión del Ejecutivo por el traspaso de aguas que efectuó la compañía Aguas Andinas al proyecto Alto Maipo. Se trata de una empresa de servicios sanitarios, que terminó ejecutando negocios relativos a la generación hidroeléctrica, que escapan a su giro único, adujo.

El exsuperintendente puntualizó que, como consecuencia del uso del recurso hídrico del embalse El Yeso en la producción de agua potable para la ciudad de Santiago, se libera agua que permite generación de energía eléctrica. Agregó que existe un acuerdo entre las empresas Aguas Andinas y AES Gener para que esta utilice esa liberación en el proyecto Alto Maipo, pero no se ha producido una sesión de derechos de aguas. Enfatizó que se privilegió el uso del embalse para el consumo humano y no para la generación eléctrica, y así consta en el contrato celebrado entre dichas compañías.

Acotó que, al producirse un beneficio económico para la sanitaria, en el cálculo tarifario se determinó que el 50% de las utilidades producidas en ese negocio se traduzca en una disminución de los precios que deben pagar los usuarios. Adelantó que se espera que tenga un impacto aproximado de un 1% en las tarifas, una vez que el proyecto esté operando.

El Honorable Senador señor De Urresti pidió información sobre los acuerdos celebrados por la empresa Aguas Andinas para traspasar aguas servidas tratadas al Canal de la Prosperidad, que llega a Casablanca.

En lo que atañe a esta materia, **el ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna**, comunicó que no cuenta con antecedentes, por lo que serán requeridos a la concesionaria, con el objeto de hacerlos llegar a la Comisión.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti y la exsenadora señora Von Baer** preguntaron cuáles son los principales servicios regulados y qué utilidades reportan para las compañías.

El exsuperintendente expresó que los servicios regulados son la producción y distribución de agua potable, y la recolección y disposición de aguas servidas, los cuales constituyen el grueso de este negocio. Dentro de los no regulados, remarcó, los más relevantes son la venta de agua potable a las mineras y otras compañías, y a los sistemas de APR; la venta de aguas servidas

tratadas, especialmente en algunas regiones del norte, y el tratamiento de los residuos industriales líquidos (riles).

Manifestó que el espíritu que inspira la legislación tiene que ver con aplicar la economía de escala y la economía de ámbito, que permiten reducir los gastos de producción al haber una expansión de los negocios -en el primer caso- y al aprovechar la misma infraestructura para actividades diferentes, en el segundo. Lo anterior lleva a una caída de las tarifas, argumentó.

Asimismo, destacó que se generan beneficios adicionales para los usuarios. A modo ejemplar, relató que en el norte del país hay lugares donde operan plantas desalinizadoras de agua de mar y además existen fuentes de agua en la cordillera: al aumentar los puntos de origen del recurso disminuyen las probabilidades de eventos de discontinuidad del servicio. Adicionalmente, apuntó que los contratos referidos a prestaciones no reguladas protegen a la población, en el sentido de privilegiar el consumo humano por sobre otro tipo de servicios, en caso de ocurrir algún desperfecto.

Consignó que el sector sanitario factura aproximadamente US\$ 2.000.000.000 anuales, de los cuales un 10% corresponde a actividades no reguladas. Dentro de las prestaciones no reguladas, la que registra transacciones de mayor entidad es la venta de agua potable a las compañías dedicadas a la minería. A título ilustrativo, mencionó que la empresa Aguas Antofagasta factura cerca de \$ 75.000.000.000 al año, de los cuales \$ 25.000.000.000 corresponden a la venta de agua potable a las mineras y a otros servicios regulados.

El Honorable Senador señor De Urresti mostró su inquietud por un eventual “subsidio” a los negocios no regulados por parte de los regulados. Sostuvo que las prestaciones sanitarias fueron normadas y privatizadas con un objeto social, que es abastecer a la población. Los servicios no regulados, arguyó, pueden terminar siendo la actividad principal o al menos una bastante relevante en el ámbito de los ingresos de una empresa, como en el caso de Aguas Antofagasta.

El exsuperintendente declaró que es labor de la entidad que dirige fiscalizar que no se traspasen costos de las prestaciones no reguladas a las reguladas. Reiteró que el marco jurídico pretende aprovechar los beneficios de las economías de escala y de ámbito, de manera de favorecer a los usuarios.

El exsenador señor Guillier criticó el estado de la infraestructura del sector sanitario en el norte del país, específicamente en Antofagasta, donde la obsolescencia de las instalaciones ha ocasionado más de algún inconveniente a los usuarios. Resulta imprescindible avanzar en inversiones, asegurando una debida fiscalización de los planes de desarrollo, sentenció.

En cuanto a la desalinización del agua de mar, consideró que hoy las mineras están haciendo algo técnicamente correcto ante la falta de agua dulce derivada del cambio climático. Sin embargo, estimó, si cada compañía del rubro de la minería comienza a operar sus propias plantas, podrían provocar problemas medioambientales en el borde costero. Sostuvo que el Estado debería involucrarse en este tema y asumir un rol articulador entre los sectores público y privado. Señaló que sería positivo evaluar la conveniencia de una regulación especial sobre el particular.

Invitó al Gobierno a analizar todos los problemas planteados por la Comisión, cuya solución exige, en algunos casos, la actuación conjunta de varios Ministerios.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine, reconoció que la Cartera debe enfrentar desafíos considerables, como las inversiones requeridas para mejorar los servicios; la responsabilidad de las empresas por la calidad de las prestaciones; la seguridad, y el cambio climático, entre otros.

Respecto al proyecto que ocupa a la Comisión, insistió en su recomendación de abordar el debate desde una perspectiva técnica, sopesando los efectos prácticos que puede suscitar. Para que las empresas decidan realizar inversiones en el rubro sanitario, mejorando la calidad del servicio, requieren de un marco regulatorio que les ofrezca certeza y estabilidad, reflexionó. Opinó que los vicios de constitucionalidad de la iniciativa atentan en contra de ello.

A fin de recabar mayor información sobre el estado de los servicios sanitarios en el país, la Comisión acordó oficiar a la Superintendencia de Servicios Sanitarios para solicitar la remisión de los siguientes antecedentes: a) los estados financieros del año 2017 de las empresas de servicios sanitarios que operan en el país; b) identificación de los controladores de las entidades prestadoras; c) servicios no regulados que suministran dichas compañías, y utilidades que generan por este concepto, y d) estudio desagregado por regiones de las tarifas vigentes en el sector sanitario.

Asimismo, resolvió oficiar a la Comisión para el Mercado Financiero, con el objeto de solicitar los estados financieros correspondientes a 2017 de las compañías sanitarias.

2.- Exposiciones del señor Hernán Calderón, Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus), y del señor Fernando Fuentes, académico de la Universidad Alberto Hurtado.

El Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus), señor Hernán Calderón, resaltó la importancia del agua, aduciendo que es patrimonio de toda la humanidad y que constituye un elemento indispensable para los organismos vivientes. Hizo presente que, por

tales razones, el acceso al recurso hídrico es considerado como un derecho humano. Aseveró que, al confrontarse este carácter con el de bien económico, los consumidores son los principales afectados. No obstante, la protección de sus intereses ha estado en gran parte ausente en el ámbito sanitario, juzgó.

Hizo alusión a la empresa modelo, que es el instrumento empleado para la fijación de precios de los servicios de agua potable y alcantarillado. Esta herramienta, comentó, obliga al ente regulador a microgestionar la empresa, lo que importa instruir detalladamente cómo producir e invertir. Subrayó que el sistema adolece de graves deficiencias, ya que la Superintendencia se encuentra en desventaja frente a la compañía para defender fundadamente mejoras potenciales en sus operaciones.

Señaló que dicho perjuicio deriva de la asimetría de información que posee la sanitaria y el órgano fiscalizador: este último confecciona la empresa modelo sobre la base de los antecedentes proporcionados por la primera, la cual puede manipular los datos relativos al personal, presupuestos u obras específicas. Adicionalmente, resaltó que en el proceso tarifario la SISS solo atiende al informe final que emana de la concesionaria, sin tomar en cuenta los reportes periódicos que ha entregado previamente.

Recomendó que los servicios sanitarios queden sometidos a un régimen similar al dispuesto por el [decreto con fuerza de ley N° 323, de 1931, del Ministerio del Interior, ley de servicios de gas](#). Preciso que este cuerpo normativo impone una rentabilidad máxima para las concesionarias, prescribiendo que los excesos deben ser devueltos a los clientes. En este orden de ideas, expuso sus reparos por la mantención de un método de tarifa máxima, puesto que permite obtener utilidades desmesuradas.

Añadió que la regulación actual asegura un 7% de rentabilidad -tomando como referencia a la empresa modelo- a fin de disminuir las posibilidades de pérdidas. Sin embargo, recalco, ello no ha ocurrido, sino que, muy por el contrario, hay compañías que han percibido ganancias cercanas a un 25% anual, lo que les ha permitido recuperar su inversión en solo cuatro años. Afirmó que este mecanismo no genera los incentivos adecuados para llevar a la práctica planes de desarrollo que impacten positivamente en la calidad del servicio.

Clarificó que no se trata de impedir que las empresas obtengan utilidades, sino que logren la rentabilidad que merecen de acuerdo a sus inversiones y en proporciones razonables, sin perjudicar a los usuarios.

Sobre los servicios no regulados, destacó que sus precios, en muchas oportunidades, son excesivos. A modo ilustrativo, relató que una de estas prestaciones es el arranque, que comprende las operaciones conducentes a que un cliente se conecte a la red de agua potable o alcantarillado. Agregó que los cobros efectuados por concepto de cabina, medidor y cañerías superan

ampliamente su valor comercial promedio. Este tipo de abusos ocurre tanto en áreas urbanas como rurales, acotó.

En atención al carácter monopólico del negocio sanitario, sugirió imponer la publicación obligatoria del costo de los servicios no reglamentados y establecer una tarifa máxima para estas prestaciones, reajutable anualmente según la variación del IPC, previa revisión por parte de la entidad reguladora.

A propósito de los descuentos de costos aplicables en caso de emplearse activos del servicio regulado para suministrar prestaciones no normadas, de acuerdo a los incisos quinto y final del artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, postuló que es menester que determinados antecedentes sean públicos.

Especificó que debería existir mayor transparencia sobre la siguiente información relativa a las concesionarias: la estructura y propiedad corporativa; miembros de directorios y accionistas; grupos corporativos y su injerencia política; deliberaciones de los mecanismos de resolución de conflictos; ganancias, pérdidas, inversiones y deuda de las compañías; préstamos y donaciones u otras asistencias financieras de instituciones internacionales como el Banco Mundial; empresas subsidiarias y vinculadas.

En su opinión, una medida de esas características permitiría evitar que las sanitarias aumenten artificialmente sus costos, a través de la contratación de empresas relacionadas.

También abordó el tema de la participación ciudadana en el proceso de determinación tarifaria. Informó que la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, en su artículo 5°, letra f), contempla, dentro de las funciones de las organizaciones para la defensa de los derechos de los consumidores, la de participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios, conforme a las leyes y reglamentos que los regulen. Manifestó que no obstante lo anterior, la intervención de entidades como la que dirige ha estado restringida por falta de recursos. Al respecto, detalló que un estudio tarifario o uno relativo a la empresa modelo tiene un valor de \$ 200.000.000 a \$ 300.000.000, suma que estas organizaciones no están en condiciones de solventar.

Observó que los marcos regulatorios presentan deficiencias en relación con la protección de los derechos de los clientes, siendo una de las materias más críticas la fijación de tarifas, que ha finalizado en varias ocasiones por medio de una negociación entre empresa y Superintendencia. Connotó que, por tal motivo, la legislación y las autoridades deberían permitir una injerencia más profunda de las organizaciones de consumidores, que representan a quienes se verán directamente afectados por el precio de los servicios.

Argumentó que para hacer factible la participación de estas agrupaciones, es necesario institucionalizarlas. Postuló que las asociaciones de consumidores y usuarios deben ser reconocidas legalmente como tales; realizar investigaciones relativas a sus intereses; tener acceso oportuno a información relevante, y contar con recursos para desarrollar su labor. Además, estimó que tienen que ser notificadas del inicio de un proceso tarifario con la debida anticipación; estar habilitadas para participar en el debate; recibir una comunicación sobre el acto de término del procedimiento y las razones que lo sustentan, y poder impugnar esta decisión final.

Acerca de la comisión de expertos, manifestó que los consumidores deberían tener un representante que la integre, toda vez que se trata de una entidad que resuelve las discrepancias entre los estudios tarifarios de la SISS y las empresas sanitarias y que, por tanto, adopta determinaciones que impactarán directamente en los precios que pagarán los clientes. Dado que el organismo regulador no siempre defiende los derechos de los usuarios, declaró, es indispensable permitir que estos incidan en la discusión, en resguardo de sus intereses.

Luego, se refirió a la compensación que contempla el proyecto en caso de discontinuidad de los servicios sanitarios, equivalente a cinco veces el valor del consumo diario, multiplicado por el número de días de la suspensión de la prestación. Puso de relieve que el proyecto de ley, que modifica ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, incorpora un nuevo artículo 25 A, que establece una indemnización punitiva correspondiente a diez veces el precio promedio diario, por cada día de corte de servicios básicos. Subrayó que dicho precepto, en su inciso final, dispone que “La indemnización de que trata este artículo sólo tendrá lugar en aquellos casos en que las leyes especiales respectivas no contemplen una indemnización mínima legalmente tasada (...)”. Recordó que esta norma no fue objetada por el Tribunal Constitucional, a diferencia de otras que forman parte de aquella iniciativa, por lo que entrará en vigencia una vez que se publique.

Sostuvo que, pese a que el resarcimiento contenido en la moción es inferior al que establecerá la ley N° 19.496, tendrá aplicación preferente, por tratarse de una regulación especial. Por tal motivo, propuso elevar el monto de la compensación en el rubro sanitario, o bien prescindir de una reglamentación específica sobre este punto, de manera de favorecer a los consumidores.

El Presidente de Conadecus se abocó con posterioridad al examen de los cobros excesivos, respecto a los cuales el proyecto establece que la Superintendencia podrá verificar el estado de los medidores, a requerimiento de los usuarios. Consideró menester fijar una reparación económica para quienes se vean afectados por estas situaciones como consecuencia de medidores en mal estado; errónea lectura del consumo; facturación equivocada, o cualquier causa originada por negligencia de la empresa. Asimismo, debería indemnizarse

a quienes experimenten la suspensión del suministro por falta de pago en estos casos, sentenció.

En lo que atañe al descuento del 80% de las utilidades obtenidas por la concesionaria al celebrar actos a título oneroso relativos a aguas servidas o tratadas, opinó que la mencionada cifra resulta insuficiente. Remarcó que son los clientes quienes pagan el consumo de agua, el tratamiento, el uso de la infraestructura y la disposición final, financiando todas las etapas del suministro. Debido a lo anterior, juzgó que los usuarios son los dueños de las aguas tratadas y, en consecuencia, deberían tener un descuento equivalente al 100% de las ganancias por esos negocios.

En caso de que la disposición final se efectúe en afluentes acuíferos, recomendó consagrar que los consumidores mantendrán sus derechos en la proporción correspondiente, pudiendo disponer otros usos que conduzcan a la obtención de utilidades, lo que se traducirá en descuentos tarifarios.

Aludió al conflicto suscitado entre la empresa Aguas Andinas y los canalistas del río Mapocho. Explicó que la primera sostiene que puede participar en el proyecto Canal Prosperidad, mediante el cual se pretende llevar agua tratada a Casablanca, efectuando una rebaja en las cuentas de sus clientes; en tanto que los segundos afirman que la concesionaria solamente puede devolver las aguas tratadas a su cauce natural. Previno que sería un abuso permitir que los canalistas aprovechen aguas cuyo procesamiento ha sido costado enteramente por los usuarios.

Finalmente, hizo un llamado a la Comisión a analizar las ideas y sugerencias desarrolladas, puesto que el acceso al recurso hídrico es un derecho humano y es imprescindible eliminar las barreras que impidan garantizarlo. En algunos países desarrollados, puntualizó, incluso está prohibido discontinuar servicios básicos, como el agua, la luz y el gas, ya que son esenciales para la vida diaria de las personas. Lamentó que, hasta el momento, las agrupaciones de consumidores no hayan logrado mayor participación en el rubro sanitario debido a la carencia de recursos.

A su turno, la Comisión escuchó al **académico de la Universidad Alberto Hurtado y miembro del panel de expertos de la ley general de servicios eléctricos, señor Fernando Fuentes**, quien comenzó su presentación haciendo un repaso de tres principios básicos que inspiran la regulación sectorial y que permiten contextualizar la discusión del proyecto.

En primer lugar, consignó que la normativa pretende alcanzar dos objetivos fundamentales a propósito de esta economía de red, que constituye un monopolio natural. Por un lado, busca que los precios a pagar por los clientes reflejen los costos involucrados y, por otro, que la rentabilidad de la empresa se encuentre acorde con las características del mercado. Sobre este último punto, destacó que la tasa de costo de capital considera los riesgos propios del negocio.

Comentó, en segundo término, que el ordenamiento regulatorio debe comprender mecanismos de incentivo para la provisión de servicios de alta calidad, que satisfagan una demanda en crecimiento, y para el empleo de tecnologías eficientes. Aseveró que este factor es aún más relevante que las medidas de control.

Por último, indicó que la normativa debe incluir procedimientos acordes con los incentivos señalados y herramientas de fiscalización adecuadas.

A continuación, ahondó en el contenido de la moción, revisando temas específicos.

1. Estudios tarifarios y solución de controversias.

Acerca de la composición de la comisión de expertos, criticó la propuesta de la iniciativa, mostrándose contrario a un organismo en que dos de sus tres integrantes sean designados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios. Alertó sobre la parcialidad que afectaría a esta entidad de resolución de discrepancias, y arguyó que las garantías deben existir para todos, tanto para los consumidores como para las empresas.

Instó a emular al sector eléctrico, donde opera un panel de expertos permanente, cuyos miembros son renovados por parcialidades para asegurar cierto grado de continuidad en los criterios empleados en sus decisiones.

Profundizó también en el modelo actual de intercambio de estudios entre la concesionaria y el regulador, inserto en el proceso de tarificación. Observó que este procedimiento potencia las asimetrías de información entre ambas partes. Adicionalmente, advirtió que establece un sesgo en relación con las discrepancias, ya que la empresa solo objetará aquellos elementos que le sean perjudiciales. Entonces, si hay errores cometidos por la Superintendencia que benefician a la compañía, en teoría, podría ocurrir que se fije un precio superior al originalmente planteado por la sanitaria, razonó.

A fin de superar las dificultades expuestas, sugirió implementar un sistema ya probado en otros sectores, que consiste en la elaboración de un estudio único por parte de una consultora contratada a través de un proceso de licitación pública. Adujo que este proceder posibilitaría que la propuesta sea independiente e imparcial y, además, de calidad, puesto que a sus autores les interesará adjudicarse otras ofertas similares. Recalcó que dicho estudio debe ser supervisado por la empresa, el organismo regulador y otras entidades interesadas, permitiendo que todas las partes estén debidamente informadas y representadas. En el evento de existir discrepancias, la compañía sanitaria puede formular sus objeciones, culminó.

Acerca de la resolución de discrepancias, manifestó que la normativa actual ordena a la comisión de expertos, en lo concerniente a cada parámetro en disputa, optar por uno de los dos valores propuestos, sin posibilidad de establecer montos intermedios. Destacó que este mecanismo fomenta que las partes impugnen exageradamente el estudio contrario, como una estrategia para generar una falsa necesidad de ecuanimidad en quienes van a decidir sobre el asunto.

Debido a lo anterior, relató, el proyecto impone el deber de elegir, en caso de conflicto, uno de los estudios de manera íntegra. Explicó que en el plano teórico esto se denomina esquema de oferta final, fórmula que pretende incentivar a los oponentes a revelar sus reales intenciones. Si bien a nivel hipotético se producen consecuencias positivas, consideró que, en la práctica, el riesgo es demasiado elevado para la sociedad. Hizo presente que, en ocasiones, las diferencias tarifarias entre los estudios pueden llegar a los 40 puntos porcentuales: mientras que la empresa sostiene que los precios deben subir un 20%, la SISS estima que tienen que disminuir en 20%. Juzgó que, en atención a las asimetrías de información que actualmente existen, podría ocurrir que los antecedentes suministrados por la compañía sean de una calidad superior a los de la Superintendencia, lo que eventualmente redundaría en una resolución que prefiera la postura perjudicial para los clientes.

En consecuencia, exhortó a buscar mecanismos intermedios. Reconoció que en Chile no existe experiencia vinculada a esta materia, no obstante lo cual aconsejó que la comisión de expertos delibere en base a discrepancias agrupadas temáticamente. Apuntó que, de este modo, por ejemplo, en vez de producirse una discusión relativa al sueldo de un trabajador en particular, se puede debatir acerca del personal como un conjunto. Así, decrecería la cantidad de discrepancias, volviendo menos complejo el procedimiento. Asimismo, dio cuenta de las ventajas de este modelo intermedio: disminuye las probabilidades de exacerbar las posturas -puesto que cada ítem puede involucrar mucho dinero- y al mismo tiempo, impide la lógica del “todo o nada”, evitando que los usuarios enfrenten la contingencia de ver elevados los precios en la proporción determinada por la sanitaria.

A continuación, reflexionó sobre la posibilidad, contemplada por la normativa, de solucionar las diferencias por medio de un acuerdo celebrado entre el prestador y la SISS. Puso de relieve que en ningún otro sector regulado del país existe esta alternativa, y que no hay fundamentos que la justifiquen.

Precisó que en el negocio sanitario entran en juego dos variables, que son la expansión y la densidad. Detalló que, si bien la expansión puede llegar a aumentar algunos costos, la densidad produce un efecto mucho más significativo, que lleva a una reducción de los mismos. Por ello, la tendencia es que los costos medios de esta economía de red vayan disminuyendo con el tiempo. Sin embargo, en los hechos, las tarifas han experimentado alzas con el paso de los años, atribuyendo esta situación a la posibilidad de resolver los

conflictos mediante un pacto entre regulador y regulado. Pese a no contar con las cifras exactas, aseguró que el porcentaje de contiendas que se ha solucionado mediante acuerdos es bastante alto.

Abogó por la eliminación de este elemento, poniendo énfasis en su carácter poco transparente y calificándolo como un mecanismo institucional inapropiado. En su lugar, llamó a exigir siempre la intervención de la comisión de peritos ante las discrepancias entre empresa y Superintendencia.

En lo que atañe a la participación ciudadana, recomendó hacer una remisión al reglamento atingente, de manera de alcanzar la minuciosidad requerida para este punto. Celebró la intención de permitir a los interesados influir en el procedimiento tarifario; con todo, arguyó que resulta indispensable establecer algunas barreras, para evitar el entorpecimiento de su tramitación. A modo ilustrativo, informó que en otros sectores regulados se ha autorizado que tomen parte los sujetos previamente inscritos en un registro, o que intervengan únicamente personas jurídicas y no naturales.

2. Servicios no regulados.

A propósito de esta materia, planteó que es conveniente tener presente algunos principios económicos:

a) Es socialmente deseable la provisión de estos servicios. El solo hecho de existir y que la gente pague por ellos demuestra los beneficios que proporcionan a la sociedad. Afirmó que, si bien es necesario regularlos, es inconveniente prohibirlos, toda vez que se perjudicaría a los usuarios.

b) Debe haber un descuento en la tarifa regulada, por la aplicación de dos criterios. El primero está relacionado con la competencia: si una compañía no rebaja los costos correspondientes a la utilización de infraestructura u otros elementos del negocio regulado, se produce una ventaja en comparación con otras empresas, lo que podría derivar en un monopolio del mercado no normado. El segundo, declaró, se vincula con la justicia: cuando los activos de la prestación regulada son empleados también para el suministro de otros servicios, lo correcto es que los clientes que pagaron por dichos activos se vean favorecidos.

Luego, abordó el descuento del 50% de utilidades de los servicios no regulados comprendido en la iniciativa. Formuló sus aprensiones por la falta de especificidad de la norma propuesta, y opinó que no hay claridad suficiente sobre la manera en que se computará ese 50% de las ganancias. Expresó que se debe definir si será exigible la creación de una nueva empresa para efectos del cálculo y, en el evento de que así sea, advirtió que sería ineficiente económicamente.

Determinar un monto específico en la ley, razonó, es complejo, por lo que sugirió hacer remisión a un reglamento que permitiría un mayor grado de detalle. Agregó que, al estar sometido al trámite de toma de razón, el descuento

podrá ser discutido de forma amplia y transparente, a diferencia de lo que ocurriría con una resolución exenta de la autoridad reguladora.

Hizo alusión a una propuesta de metodología que establece un algoritmo para el cálculo de las rebajas, que también fue presentada a la SISS hace algún tiempo, y que se encuentra en un artículo académico de su autoría, denominado “Descuentos por Servicios No Regulados en el Diseño de la Empresa Modelo” (Fernando Fuentes, Serie Documentos de Investigación I - 249, Universidad Alberto Hurtado, 2010).

Complementando su análisis de las prestaciones no reguladas, indicó que las empresas tienen la posibilidad de recurrir a distintos medios para su suministro. Comentó que las compañías pueden realizar inversiones específicas con ese fin, generándose costos que luego deben recuperar. Agregó que también es posible aprovechar las holguras del servicio regulado relativas a la infraestructura, como un espacio sobrante o una máquina que normalmente funciona a media capacidad; o al personal, cuando hay trabajadores que pueden desempeñarse en ambos negocios.

Asimismo, criticó la actual redacción del artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, de acuerdo al cual, para el cálculo tarifario, se debe considerar solo una fracción de los costos, determinada en concordancia con la proporción en que sean utilizados los activos del proyecto por los servicios regulados y no regulados. Remarcó que el concepto “activo”, en el campo contable, excluye al personal. En consecuencia, observó, si un gerente del negocio normado administra también las prestaciones no reguladas, ningún porcentaje de su renta podrá ser considerado para el cómputo de precios.

Invitó a la Comisión a evaluar la modificación de la disposición señalada, con el propósito de eliminar la referencia a los activos sustituyéndola por una mención al empleo de cualquier medio o elemento que se utilice en la función productiva. De esta forma, todo lo que sea financiado a través de la tarifa del servicio regulado conducirá al descuento, respetándose el espíritu de la legislación. Además, dada la complejidad de este asunto, defendió la conveniencia de normarlo a nivel reglamentario.

En otro orden de ideas, se abocó al examen de la participación de empresas relacionadas, afirmando que es necesario aclarar sus limitaciones. Estimó que los esquemas de compañías vinculadas entre sí permiten abaratar costos, situación que puede ir en beneficio de los usuarios. Tomando en cuenta esta ventaja de las economías de ámbito, aconsejó buscar mecanismos para detectar y evitar abusos -como la incorporación de normas relativas a transparencia o la contabilidad regulatoria- antes que establecer prohibiciones. De lo contrario, alertó, se podría terminar perjudicando a los consumidores.

3. Tasa de costo de capital.

Suprimir la tasa mínima sería inapropiado, sentenció, ya que elevaría enormemente el riesgo regulatorio o político; esto es, la posibilidad de que autoridades de turno, por medio de un acto administrativo, rebajen las tarifas hasta un punto en que no estén reflejados los costos requeridos. Adicionalmente, manifestó que una decisión en ese sentido sería contraria a la tendencia que se ha desarrollado en los demás mercados regulados del país. Consideró que sí se podría discutir la cifra exacta del piso, como se hizo en el sector eléctrico.

Adujo que la disminución del rango de premio por riesgo no necesariamente es negativa, siempre que sea consecuencia de antecedentes empíricos que demuestren su conveniencia.

4. Otros aspectos.

Se refirió a la propuesta de eliminación del cargo por suspensión y reposición del servicio derivado del no pago, recalando que deben ponderarse los eventuales efectos negativos y positivos de esta medida. Explicó que hay dos elementos que incentivan el pago oportuno por parte de los clientes: la suspensión del suministro, y el costo de las labores de corte y reposición del mismo. Entonces, si desaparece uno de estos factores, existe alguna probabilidad de aumento de la morosidad. Destacó que también se debe atender a los beneficios sociales que se pueden producir para personas de escasos recursos que, pese al gran esfuerzo que realizan, no logran cumplir a tiempo con sus cuentas.

Postuló que una vez sopesados los pros y los contras y, en el evento de que se respalde la supresión de este cobro, será necesario definir cómo la empresa recuperará el dinero, puesto que el proyecto no lo resuelve. Al momento de diseñarse la empresa modelo, deberían incluirse los gastos de suspensión y restitución del servicio como costos generales, juzgó.

Después, trató el rol de la SISS en la difusión de las bases tarifarias y en la capacitación de las organizaciones de usuarios. Al efecto, recordó que la Superintendencia es un órgano esencialmente fiscalizador, y que en tal calidad tiene un sesgo natural. Sería inadecuado mezclar la función de control con una de educación de la comunidad, reflexionó, toda vez que existe cierta incompatibilidad entre ambos roles.

Reconoció la importancia de una población y de asociaciones de consumidores informadas sobre estas materias. Sin embargo, sugirió que las encargadas de la instrucción sean otras entidades para las cuales esta tarea les sea más propia, como el Servicio Nacional del Consumidor.

Acerca de la exigencia de interés público para ofrecer servicios no relacionados o no regulados, puso de relieve la complejidad de definir en qué consiste ese concepto y quién debe determinarlo. Reiteró que la simple

constatación de la existencia de estos negocios comprueba los beneficios que genera, tanto para los usuarios como para las empresas. Puede discutirse si están bien o mal tarificados, pero difícilmente puede cuestionarse su utilidad para la ciudadanía, declaró.

Por último, a propósito de la ampliación de los territorios operacionales para proveer prestaciones sanitarias a ciertas viviendas sociales, se mostró proclive a la inclusión de normas de privilegio que favorezcan a este tipo de construcciones. No obstante, expuso sus reparos en relación con la ausencia de disposiciones que, como contrapartida de las nuevas obligaciones de la concesionaria, preceptúen la manera en que esta va a recuperar las inversiones específicas, y los costos de operación y mantención.

Finalizadas las presentaciones de los invitados, intervinieron los Honorables señores Senadores presentes.

El Honorable Senador señor Castro Prieto calificó como excesivas las utilidades del 25% que estarían obteniendo algunas concesionarias, como lo informó un expositor. Teniendo en consideración que en cada región la industria se comporta de forma diferente, planteó la conveniencia de identificar en qué zonas en particular se produce este fenómeno de ganancias exageradas.

Concordó con las ideas desarrolladas por el señor Fernando Fuentes en torno a establecer un estudio tarifario único elaborado por especialistas, ya que el modelo actual de dos estudios que se intercambian propicia que cada uno de sus autores aumente o disminuya costos, según el interés que están representando.

Preguntó si las agrupaciones de usuarios tienen la capacidad y la organización suficientes para participar en el proceso de tarificación.

El Presidente de Conadecus afirmó que, pese a la reciente aparición de las asociaciones de consumidores, estas tienen una incidencia importante en distintos mercados. Subrayó que cuentan con expertos en distintas áreas dispuestos a trabajar *ad honorem* y con la colaboración de algunos colegios profesionales.

Pese a lo anterior, precisó que la tarea de intervenir en el procedimiento de fijación de precios es de gran envergadura, por los gastos que conlleva. Coincidió con el profesor Fuentes en cuanto a las ventajas de la implementación de un estudio tarifario único supervisado por un comité público-privado, del cual podrían formar parte instituciones como la que encabeza. Acotó que esta medida contribuiría a atenuar la asimetría de información, que es el gran problema del procedimiento de tarificación.

Consignó que las organizaciones de consumidores -y también otras entidades como el Servicio Nacional de Consumidor (Sernac) o la

Superintendencia de Banco e Instituciones Financieras- realizan una constante labor de educación en la comunidad, aportando para que la sociedad civil disponga de herramientas para participar activamente en defensa de sus derechos. Sin embargo, mientras no se asegure su acceso al procedimiento tarifario y en la medida en que se mantenga la posibilidad de fijar precios mediante un acuerdo entre la Superintendencia y la empresa, no tiene sentido, concluyó.

La Honorable Senadora señora Órdenes resaltó la relevancia de la participación ciudadana en las definiciones tarifarias y llamó a introducir herramientas que la garanticen. Argumentó que evidentemente deben establecerse ciertas limitaciones, toda vez que dejar abierta la puerta para que todos expresen su parecer, volvería impracticable la tarea.

Subrayó que los enormes dividendos de los servicios concesionados han dado paso a un intenso debate público. Se trata de prestaciones que se enmarcan dentro de mercados monopólicos, que vuelven indispensable una normativa que proteja a los clientes de abusos. Agregó que hay una discusión pendiente sobre el modelo a adoptar en cuanto a las ganancias de las compañías sanitarias, teniendo que determinarse si se mantendrá una tasa mínima o se emigrará hacia un sistema de utilidades máximas, como en otros sectores. Recordó que se debe buscar el equilibrio entre un precio justo para los usuarios y la rentabilidad que corresponde a las empresas.

El Presidente de Conadecus comentó que entre los años 2001 y 2011 la empresa Aguas Andinas incrementó en un 134% sus ganancias, añadiendo que esta cifra fue obtenida a partir de la información contenida en los balances financieros, que tienen carácter público. Las utilidades de las concesionarias han crecido sostenidamente en el tiempo; sin embargo, este fenómeno no ha ido de la mano del aumento de las inversiones, observó.

Advirtió que el actual sistema de fijación tarifaria, que establece un precio máximo, no genera incentivos a las sanitarias para el empleo de mayores recursos en los planes de desarrollo. Estas solo buscan maximizar sus dividendos, criticó.

El profesor Fernando Fuentes reiteró que en este tipo de mercados los costos medios son decrecientes, motivo por el cual, en teoría, las tarifas deberían ir bajando con el paso del tiempo. Pero en la práctica, señaló, los precios y, por lo tanto, las utilidades se han incrementado. Razonó que más allá del monto específico de ganancias que se considere apropiado, es menester estar consciente de la causa de este escenario; esto es, un procedimiento viciado en su estructura, que no genera los incentivos adecuados.

El exsenador señor Guillier mostró su preocupación por los abusos que constantemente están denunciando los usuarios sobre los precios de servicios no regulados, que no se condicen con los deficientes planes de

desarrollo de las compañías del sector. Esta situación es especialmente grave en el caso de negocios monopólicos, puesto que los consumidores no tienen oferentes alternativos, adujo. Adicionalmente, postuló que las soluciones que se propongan para corregir este problema no deben desincentivar la inversión.

También en relación con las prestaciones no reguladas, **la Honorable Senadora señora Provoste** constató que en los hechos se presentan algunas circunstancias sorprendentes. Informó que llegó a su conocimiento el caso de una empresa sanitaria que, ante una emergencia de contaminación de agua con hidrocarburos, expidió un informe por medio de un laboratorio de su propiedad el que, acerca de los datos organolépticos de la muestra, enunciaba que el agua no tenía olor. En cambio, el informe emitido por el Instituto de Salud Pública arrojó resultados que hacían mención a un evidente olor a hidrocarburos.

Destacó, además, la necesidad de otorgar los beneficios tarifarios correspondientes a los clientes, cuando una compañía utiliza los medios de un servicio regulado para desarrollar un negocio que no lo está.

El señor Fernando Fuentes distinguió dos hipótesis a partir de lo expuesto por la Honorable Senadora señor Provoste. El ejemplo del laboratorio da pie a la aplicación de otras normas, apuntó, puesto que evidentemente la compañía no puede auto fiscalizar el cumplimiento de los estándares de calidad exigidos. Consideró que es diferente el caso de otros servicios no regulados, que pueden representar un beneficio para los usuarios, pero que requieren una normativa que impida la comisión de abusos.

La Honorable Senadora señora Provoste recalcó que la supresión del cobro por corte y reposición del suministro ya se implementó en el sector eléctrico. En ese ámbito, declaró, también se plantearon argumentos relativos a un eventual aumento de la morosidad. Preciso que la iniciativa no impide la suspensión del servicio por no pago de la cuenta, pese a que tiene gran interés por debatir esa posibilidad a futuro, ya que se trata de prestaciones básicas. Opinó que difícilmente alguien optará por quedar intencionalmente sin suministro, con la única finalidad de no pagar el monto de la suspensión y la restitución. Preguntó cuál ha sido el comportamiento de los usuarios en el rubro eléctrico, a más de un año de la entrada en vigencia de esta misma disposición.

En respuesta, **el Presidente de Conadecus, señor Hernán Calderón**, aseveró que los temores que existían al respecto se despejaron, ya que no ha habido un incremento de la mora en el pago, de acuerdo a los antecedentes de los que dispone. Al haberse transferido este costo a las tarifas, el impacto que sufren las personas ante hipótesis de corte y reposición es menor. Adhirió a lo sostenido por la Honorable señora Senadora, en el sentido de avanzar en la misma línea de otros países que prohíben la discontinuidad de prestaciones básicas.

El señor Fernando Fuentes clarificó que durante su intervención solo hizo presente las ventajas y desventajas de una determinación como la analizada, y que es válido decantar por cualquiera de ellas. Lo que no puede ocurrir, sentenció, es que se suprima el cobro sin preceptuar que los gastos de estos supuestos pasarán a incrementar los costos de la empresa, para efectos de la tarificación.

Con posterioridad **la Honorable Senadora señora Órdenes** se sumó a las inquietudes esbozadas por otros integrantes de la Comisión, en cuanto a las ganancias alcanzadas por las concesionarias sanitarias. Declaró que las considerables diferencias entre los estudios tarifarios de las empresas y de la SISS evidencian las deficiencias estructurales del proceso de fijación de precios.

Aseveró que es imprescindible avanzar hacia una legislación que aparezca ante la comunidad como justa, porque la opinión pública tiene una imagen en extremo negativa de estas compañías, asociada a la idea de cobros excesivos.

Consignó que en una sesión anterior se profundizó en los valores de los servicios sanitarios en cada una de las regiones del país, y en las diferencias abismales que había entre unos y otros. Los precios de la Región de Aysén -que son los más elevados de Chile- prácticamente triplican a los de algunas zonas de la Región Metropolitana, advirtió. Arguyó que, si bien lo anterior se explica por los distintos procesos industriales aplicables según la calidad del agua, las condiciones geográficas y la densidad poblacional, entre otros factores, es indispensable trabajar a favor de la equidad tarifaria, en forma similar a lo realizado en el rubro eléctrico.

3.- Exposiciones de representantes del Ministerio de Obras Públicas y de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Antes de ceder la palabra a los invitados, **el Honorable Senador señor De Urresti** propuso la formación de un equipo prelegislativo -integrado por asesores parlamentarios y de la Cartera de Obras Públicas- encargado de evaluar qué aspectos de la iniciativa en debate podrían ser rescatados por medio de una indicación sustitutiva del Ejecutivo, a fin de salvar los vicios de admisibilidad. Esta instancia, señaló, se abocaría también a otras materias que han sido planteadas durante la discusión de la moción, como la equidad tarifaria.

En lo tocante a la recomendación formulada por el Presidente de la Comisión, **el ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine**, expresó que la Secretaría de Estado a su cargo desarrolló un plan de trabajo similar, que sería explicado durante su presentación.

Manifestó que el proyecto representa una oportunidad para reflexionar acerca de otros aspectos cruciales para un mejor funcionamiento del sistema sanitario, que forman parte del programa de Gobierno.

En cuanto a los objetivos de la proposición de ley, declaró que están dirigidos a combatir los problemas reales y actuales del sector. Por un lado, afirmó, es necesario hacerse cargo de los desafíos que importa el cambio climático, lo que se traduce en la búsqueda de una mayor resiliencia de las ciudades y en un aumento de la seguridad en la prestación de los servicios. Por otro, indicó, resulta menester adaptar la regulación sanitaria al crecimiento armónico de los centros urbanos y las prestaciones de ello derivadas.

Ahondó luego en las consecuencias negativas que ha ocasionado el nuevo escenario climático. Comentó que a nivel internacional múltiples ciudades soportan el racionamiento de agua potable producto de sequías, y que un 70% de la población mundial sufre de al menos un mes de escasez hídrica al año. De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, enunció, el riesgo hídrico es una de las consecuencias del calentamiento global, pero también de la gestión que las personas hacen del agua y del territorio. Añadió que dicho organismo informó que en 2030 casi la mitad de los habitantes del planeta vivirá en áreas de estrés hídrico, y que para 2050 cuatro de cada diez personas vivirán en un país con escasez crónica y reiterada de agua.

En cuanto a Chile, los efectos de la alteración de las condiciones atmosféricas son cada vez más frecuentes, razonó. Uno de ellos es la sequía, existiendo actualmente 65 comunas respecto de las cuales se ha dictado decreto de escasez hídrica, que faculta a la Dirección General de Aguas para aplicar restricciones a las cuotas de aprovechamiento. Otro de los resultados, observó, está constituido por eventos de lluvias extremas, que provocan aluviones en las urbes. Expuso que, asimismo, han aumentado los casos de alta turbiedad del recurso en las ciudades, hecho que no permite potabilizar las aguas, generando cortes masivos. Ejemplo, dijo, fueron los ceses del suministro ocurridos en Santiago durante los años 2008, 2013, 2016, 2017, períodos en que hasta 1,5 millones de hogares fueron afectados.

Juzgó que los conflictos antes descritos vuelven imprescindible adaptar el marco regulatorio a una realidad que ha variado desde que fue dictado, resguardando y conservando aquellos elementos normativos que han posibilitado importantes logros en el rubro sanitario.

En esa línea, recordó las cifras revisadas en una sesión anterior, relativas a la evolución positiva que ha experimentado la cobertura y la continuidad de los servicios. Resaltó que, detrás de los avances, existe un esfuerzo en materia de tarifas, planes de desarrollo y gestión, que los explican. Reiteró también algunos datos referidos a las inversiones de la industria, que se incrementaron alrededor del año 2000 -producto de las obras realizadas en el

tratamiento de aguas servidas- y que luego se han mantenido estables, bordeando los MMUS\$ 345 anuales.

En el ámbito tarifario, analizó los precios fijados por concepto de agua potable y saneamiento en distintas localidades chilenas, y los cotejó con los de ciudades extranjeras. Sentenció que, pese a las diferencias que pueden identificarse a nivel interno -que derivan de la lógica de las economías de escala- todas nuestras regiones se ubican en una posición intermedia a nivel comparado.

Advirtió que el debate de las tarifas frecuentemente omite considerar los subsidios que benefician a los grupos más vulnerables. Preciso que el porcentaje más bajo de clientes que los reciben es el de la Región Metropolitana, mientras que la Región de Aysén se encuentra en el extremo contrario. Profundizó también en los montos destinados a cada zona, poniendo de relieve que la mayor cantidad es recibida por la Región del Biobío, y la más baja por la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Planteó que el proyecto que ocupa a la Comisión intenta hacer frente a un fenómeno actual, como es que los usuarios son cada vez más exigentes, tanto con las empresas como con las autoridades. A las primeras, subrayó, demandan calidad de los servicios, y también aspectos complementarios, como atención al cliente, cuidado del entorno, reparación, etcétera. Añadió que de las segundas reclaman el aumento del nivel de transparencia, participación ciudadana y soluciones. Hizo hincapié en que estos nuevos requerimientos de los clientes son positivos, puesto que fomentan el mejoramiento de la industria.

Luego, aludió a la percepción de la población sobre la calidad de las prestaciones básicas. En el caso de la actividad sanitaria, la satisfacción de los clientes es la más baja si se compara con otras, como el gas, la luz y el teléfono. Esto da cuenta de una deficiente calidad del sistema, postuló.

Enseguida, se dedicó al examen de la iniciativa. Recordó la posición adoptada por el Gobierno anterior, que fue plasmada en sendas minutas elaboradas por la Secretaría General de la Presidencia, y por los Ministerios de Obras Públicas y de Hacienda en conjunto. Observó que en dichos documentos se dejó constancia de los vicios de constitucionalidad de la proposición de ley, por abordar temas que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, o bien porque algunos de sus artículos -introducidos por indicaciones parlamentarias- se encuentran fuera de las ideas matrices del proyecto.

Adicionalmente, recapituló las materias en las que la Administración pasada consideró inadecuado innovar, como las modificaciones referidas a la tasa de costo de capital; la integración de la comisión de expertos; la prohibición de subcontratar empresas relacionadas, y la incorporación de la facultad de la SISS para ordenar inversiones, entre otras.

Sobre la postura del Ejecutivo, **el exministro** estimó que rechazar *a priori* algunos de los contenidos de la moción no es la vía idónea para perfeccionar el marco regulatorio de la industria sanitaria. Por tal motivo, propuso la creación de una mesa técnica, encargada de analizar los temas que se han identificado como relevantes y sugerir correcciones concordantes con el diagnóstico del estado del sector. Apuntó que, en consecuencia, el cometido del grupo de trabajo debería estar enfocado en:

- Mejorar la eficiencia en los servicios y robustecer la seguridad del sistema, incrementando su resiliencia frente a los desafíos del cambio climático.
- Fomentar planes de inversión con mayor perspectiva de futuro.
- Considerar el trabajo público-privado con participación ciudadana, para atender emergencias y para determinar las tarifarias.

A modo ejemplar, mencionó algunos de los asuntos de competencia de la instancia planteada:

1. Estándares obligatorios para los planes de emergencias, que son cada vez más frecuentes.
2. Revisar esquema de multas.
3. Incorporación de los sectores periurbanos y ampliación de territorios operacionales.
4. Incentivar el desarrollo de soluciones para los sistemas de recolección de aguas lluvias.

Explicó que los últimos actualmente no forman parte de la responsabilidad de las empresas en estudio, sino que es la Dirección de Obras Hidráulicas la encargada de su construcción y manejo. Dio cuenta de las deficiencias en su funcionamiento, que redundan en riesgos para la salud y el medioambiente, y argumentó que se debe evaluar la posibilidad de entregar la función recolectora de aguas lluvias a las compañías sanitarias, ajustando el modelo tarifario a ese nuevo contexto.

5. Analizar la capacidad de la SISS en materia de actividades no reguladas.
6. Fortalecer la participación ciudadana en los procesos tarifarios.
7. Establecer la obligatoriedad de las empresas de informar a sus usuarios acerca de la calidad del servicio entregado.

8. Modernizar el proceso de fijación tarifaria y creación de panel de expertos.

9. Cambiar el esquema de infracciones; estudiar un nuevo procedimiento administrativo; determinar sanciones sobre la base de la cuantía del daño causado, y delimitar la competencia de órganos públicos.

10. Revisar el procedimiento de caducidad de las concesiones y ampliación forzada.

Especificó que bajo la legislación vigente es muy difícil determinar la caducidad de una concesión; por ejemplo, cuando una empresa es declarada en quiebra.

11. Promover el desarrollo de inversiones en el sector sanitario que fortalezcan la capacidad de las fuentes de agua frente a sequías extremas y eventos de altas turbiedades.

12. Fomentar el uso eficiente del agua y disminución de las pérdidas.

13. Introducir incentivos a la innovación en los procesos tarifarios.

Agregó que también podrían incluirse aspectos como las plantas desaladoras y el uso de aguas servidas.

Finalmente, reiteró la buena disposición de su Cartera para trabajar con ánimo constructivo en los nuevos desafíos del sector, mediante el perfeccionamiento de la proposición de ley en debate o de otras que resulten pertinentes.

Una vez terminada la exposición de la autoridad sectorial, intervinieron los Honorables miembros presentes de la Comisión.

La exsenadora señora Von Baer apoyó las recomendaciones de trabajo del Presidente de la Comisión y del Ministro, y exhortó al Ejecutivo a patrocinar aquellas modificaciones que sean de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Asimismo, calificó como positivo el carácter no taxativo del listado de temas a los que se abocará el equipo de trabajo.

El Honorable Senador señor Castro Prieto alertó sobre los problemas que deben enfrentar algunos alcaldes de comunas donde existen colectores “ciegos”, que no reciben agua ni desembocan en algún lugar, y que solamente se construyen para cumplir con las exigencias de las licitaciones del Serviu. Si la prestación relativa a las aguas lluvias se traspasa a las compañías sanitarias para solucionar situaciones como la descrita, habrá un recargo en la tarifa, advirtió.

El entonces Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine, advirtió el ajuste de precios que se producirá si se aumentan las exigencias a cumplir por parte de las empresas del rubro, puesto que todo incremento en la calidad del servicio tiene un costo. Indicó que la opción de entregar al mundo privado la edificación y administración de los colectores de aguas lluvia debe evaluarse desde una perspectiva técnica para definir la conveniencia de la decisión. Estimó que la otra alternativa es cumplir esta tarea mediante inversiones públicas; sin embargo, la escasez de recursos siempre es un obstáculo, y así lo han evidenciado experiencias como la descrita por el Honorable señor Senador que lo antecedió en el uso de la palabra.

El Honorable Senador señor Castro Prieto preguntó si había algún caso de sanitaria en quiebra. De ser así, solicitó conocer los motivos que explicarían el hecho, consultando si se debe a que las compañías se alejan de los parámetros de la empresa modelo, o a que el sistema está mal diseñado.

En relación con la inquietud planteada, **ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna**, comunicó que una compañía pequeña, que opera en 140 casas de Lampa, denominada “Jardines de la Estación”, fue declarada en quiebra y está siendo administrada provisionalmente por la entidad fiscalizadora que lidera. Informó que, en una zona que tenía carácter rural y luego fue calificada como urbana, se planificó un proyecto inmobiliario, cuyo desarrollador asumió el rol de sanitaria, puesto que no había más interesados. Añadió que los costos de prestar servicios de agua potable y alcantarillado son muy elevados, por lo que empresas de tamaño reducido no pueden hacerse cargo de ellos. Acotó que estas situaciones se producen debido a que el proceso de expansión forzada del territorio operacional de una sanitaria es lento y complejo. Por tal motivo, resulta imperioso buscar un mecanismo más ágil e incorporarlo a la legislación, concluyó.

La Honorable Senadora señora Órdenes reiteró sus reparos por las significativas desigualdades tarifarias que se advierten a lo largo del país. Aconsejó que esta temática sea abordada por el equipo de asesores, ya que algunas diferencias de precio se presentan en localidades de características similares, de manera que no solo se explican por el esquema de las economías de escala. Existen, dijo, otras variables que están influyendo en el proceso de determinación, por lo que es imprescindible revisar el modelo. Sentenció que es preciso avanzar en el sentido que en su oportunidad lo hizo el sector energético; es decir, hacia la uniformidad en los valores que pagan los clientes.

En lo tocante al cambio climático, **el exministro Fontaine** compartió los comentarios efectuados por Su Señoría, y remarcó la urgencia con que se debe actuar al respecto.

Afirmó que no tiene inconvenientes en que se discuta la equidad tarifaria en el grupo técnico. Sin embargo, reparó, es más difícil de asociar a las ideas matrices del proyecto que otros elementos. Recalcó que se trata de una

medida de alta complejidad, que fue aplicable en el ámbito eléctrico, gracias a su sistema de carácter interconectado, en que las diferencias de costos entre un lugar y otro son menores, y están referidos principalmente al gasto por transporte de la energía. Agregó que, en cambio, en la hipótesis de las prestaciones sanitarias es imposible pensar en un sistema interconectado, a lo que se suman las considerables diferencias tarifarias entre las distintas zonas del territorio.

La Honorable Senadora señora Órdenes insistió en la necesidad de efectuar una revisión más profunda del procedimiento de fijación de precios, ya que existirían elementos que distorsionan los resultados. A modo ilustrativo, comentó que, en la Región de Aysén, durante los últimos dos procesos de fijación tarifaria se han mantenido los valores, producto de un acuerdo entre la empresa y la SISS. Formuló aprensiones sobre la casi nula información, participación y justicia a la que tienen acceso los usuarios.

Acerca de las inversiones de la industria, subrayó que tuvieron un notorio incremento a partir del año 2000 y preguntó qué factor explica el alza.

El ex Secretario de Estado, señor Juan Andrés Fontaine, indicó que lo acontecido a partir del año 2000 es un buen ejemplo para entender cómo opera el marco regulatorio. Sostuvo que la sociedad, a través del Estado, impone a las sanitarias ciertas exigencias de calidad de los servicios que presta: en esa época, el objetivo central era aumentar la cobertura del tratamiento de aguas servidas. Una vez tomada esa decisión, expresó, los nuevos requerimientos se incorporan al esquema de la empresa modelo para determinar las tarifas. Manifestó que los precios fijados son capaces de remunerar ese esfuerzo adicional de las compañías, incentivando la inversión.

Arguyó que las cifras son absolutamente concluyentes, puesto que la cobertura del servicio de tratamiento de aguas servidas prácticamente alcanza un 100% en la actualidad. Adujo que ello demuestra los buenos resultados del mecanismo de incentivos contenido en el marco regulatorio.

Con posterioridad a los avances reseñados, explicó que la meta principal ha sido fortalecer la seguridad del sistema, para incrementar las horas de autonomía y evitar cortes. Lo anterior se ha considerado en las tarifas, y explica las inyecciones de recursos efectuadas por las empresas, apuntó. Este es el procedimiento que, en su opinión, debería seguir la mesa técnica: imponer nuevas exigencias referidas a las necesidades actuales, que se traduzcan en inversiones que las atiendan.

Por su parte, **el Honorable Senador señor De Urresti** estimó fundamental fortalecer la transparencia del sector porque es un elemento que permitirá a los ciudadanos advertir abusos, como los cobros indebidos, y participar en los procesos de tarificación y de renovación de las concesiones. Puso de relieve que una mayor información redundará en una mejor percepción

de los clientes sobre el aumento de precios, en caso que ello sea necesario para costear inversiones que mejoren la calidad de las prestaciones.

En cuanto a la metodología de trabajo del equipo de asesores, aconsejó identificar los ejes en torno a los cuales girará el estudio de las distintas materias, que deben ser concordantes con las ideas matrices del proyecto. Así, recomendó que los temas centrales deberían estar vinculados con la transparencia y la participación de los ciudadanos en los procesos, y con la capacidad de resiliencia ante conflictos como sequías, turbiedad y otros, derivados del cambio climático. Aclaró que no obsta a que los asesores abarquen otros temas -la recolección de aguas lluvias, por ejemplo- para que no se perpetúen situaciones absurdas como los colectores ciegos, mencionados por el Honorable Senador señor Castro Prieto.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine, concordó en la conveniencia de agrupar los asuntos para su análisis. Propuso los siguientes tres pilares: a) transparencia y participación ciudadana; b) resiliencia ante el cambio climático, e c) institucionalidad sanitaria.

- - -

La Comisión, unánimemente, resolvió conformar una mesa técnica -integrada por asesores parlamentarios y del Ejecutivo- encargada de examinar la iniciativa en discusión y sugerir modificaciones al marco regulatorio sanitario.

- - -

4.- Exposiciones de representantes de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, y de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios A. G. (Andess).

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna, expuso acerca la organización de la mesa técnica encargada de analizar tanto el proyecto en discusión como otros aspectos normativos del sector sanitario.

Puntualizó que las modificaciones que requiere el marco regulatorio del rubro se fundamentarán en tres ejes temáticos de estudio:

a) Cambio climático.

- Incentivos al uso eficiente del agua y disminución de las pérdidas.

- Fomento de la innovación (como sensorización y tecnologías menos contaminantes, entre otros.).

- Promoción de inversiones que fortalezcan la capacidad de las fuentes hídricas en sequías extremas y eventos de altas turbiedades.

- Estándares obligatorios para las empresas respecto a planes de emergencias.

- Impulso al desarrollo de soluciones de sistemas de recolección de aguas lluvias.

b) Participación ciudadana y transparencia.

- Participación ciudadana en los procesos de fijación tarifaria y en planes de desarrollo.

- Perfeccionamiento de los estándares de información de las empresas a los ciudadanos (por ejemplo, mediante entrega de antecedentes en boletas u otros canales).

- Cuenta pública obligatoria de las empresas sobre la calidad del servicio (accountability).

c) Institucionalidad.

- Crecimiento armónico de los territorios operacionales ante la ampliación del límite urbano y periurbano.

- Normativa de los servicios no regulados prestados por las empresas y descuentos tarifarios.

- Revisión del esquema de sanciones y compensación por interrupción del servicio.

- Examen del procedimiento de caducidad.

- Modernización del procedimiento de fijación tarifaria con miras a aumentar la transparencia.

- Mejoramiento en la elaboración de los planes de desarrollo.

Informó que, adicionalmente, se revisará el contenido de las siguientes disposiciones e iniciativas relacionadas con la industria:

- [Ley N° 21.075](#), que regula la recolección, reutilización y disposición de aguas grises.

- Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley general de servicios sanitarios para consagrar como un derecho humano el acceso al agua y regular la suspensión de su suministro ([Boletín N° 11.535-09](#)).

- Proyectos de ley referidos a la compensación a favor de los usuarios ante cortes del servicio (Boletines N°s [2357-09](#); [6547-15](#) y [11.500-27](#)).

- Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que establece la obligación para las empresas sanitarias de informar semestralmente sobre los niveles de contaminación de las aguas a sus usuarios ([Boletín N° 8940-09](#)).

Acerca del método de trabajo que adoptará esta instancia, enunció que se llevarán a cabo reuniones semanales a las que asistirán integrantes del Ministerio de Obras Públicas y de la SISS; los asesores parlamentarios de los miembros de la Comisión, y ocasionalmente especialistas en algunos temas. Añadió que se reportará mensualmente a los Honorables señores Senadores los avances logrados por la mesa.

En relación a las áreas temáticas, **la Honorable Senadora señora Órdenes** objetó que la equidad tarifaria no forme parte de ellas. Recordó los fundamentos de su interés por este punto.

Al respecto, **el ex Superintendente** razonó que esa materia puede ser tratada a propósito del eje “institucionalidad”, que comprende la modernización del proceso de determinación de precios.

La Honorable Senadora señora Órdenes reiteró que la uniformidad de las tarifas de los servicios debe constituir un cuarto pilar dentro del estudio que se realizará.

A continuación, intervino **el Presidente de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (Andess), señor Víctor Galilea**.

Indicó que las 19 empresas que forman parte de la asociación gremial representan aproximadamente al 94% de la industria. En esta, agregó, un 83% de los inversionistas son extranjeros (Suez, Ontario Teachers, Empresas Públicas de Medellín y Marubeni Corporation).

Comentó que el sector del agua urbana está integrado por 54 sanitarias, cada una de las cuales debe hacer frente a desafíos diferentes, dependiendo de las características climáticas; la disponibilidad hídrica; la topografía, y la concentración o dispersión de las localidades que gestionan. Al mismo tiempo, señaló, comparten algunos obstáculos. Entre todas ellas atienden aproximadamente a 5,3 millones de hogares -lo que se traduce en más de 17 millones de habitantes- en 368 localidades de las quince regiones del país.

Hizo presente que de estas compañías:

- 28 tienen menos de 5.000 clientes.
- 43 son empresas menores, con menos de 224.000 clientes.
- Solo 4 son empresas medianas, con más de 224.000 y menos de 615.000 clientes.
- Únicamente 2 empresas son mayores, con más de 700.000 clientes.

Puntualizó que, del total de agua que se consume en Chile, las sanitarias utilizan en promedio solo el 8%. En ninguna región del país este porcentaje supera el 20%, aseguró. Detalló que las demás actividades que emplean el recurso hídrico son la agropecuaria (83%), la industrial (7%), y la minera (3%).

Luego, entregó antecedentes sobre la calidad del recurso hídrico, constatando que se realiza más de un millón de controles cada año; esto es, sobre cien controles por hora. Acotó que, a nivel nacional, el cumplimiento de las exigencias referidas a este concepto es cercano al 100%.

En materia de infraestructura, explicó que en el año 2016 las redes de servicios sanitarios tenían más de 70.000 kilómetros: 39.848 de redes de agua potable, y 30.707 de redes de alcantarillado. Subrayó que en todo el país existe un total de 294 sistemas de tratamiento de aguas servidas y 238 plantas de agua potable, que entregan un producto de alta calidad y apto para el consumo de los residentes de las zonas urbanas. En orden de magnitudes, expresó, durante el año 2017 la industria dio tratamiento a aproximadamente 1.230 millones de metros cúbicos de aguas servidas.

Enseguida, revisó datos estadísticos correspondientes a la cobertura de las prestaciones en zonas urbanas durante 2016, resaltando que los niveles se han elevado, aun considerando el incremento de la población:

- Agua potable: 100%
- Alcantarillado: 97%
- Descontaminación de aguas servidas: 100%

Después, repasó cifras de la cantidad de habitantes que logra abarcar el sistema de prestaciones sanitarias de otros países latinoamericanos, haciendo hincapié en que son muy inferiores a las chilenas, lo que demostraría, a su juicio, que los esfuerzos realizados a nivel nacional han rendido frutos:

- Brasil: 34 millones de personas sin acceso al agua tratada, y el 42% de las aguas recolectadas son tratadas.

- Argentina: el 87% de los habitantes de áreas urbanas accede a agua por red pública, y un 58% de las personas tiene servicio de alcantarillado en áreas urbanas; mientras que solo entre el 15 y 20% de las aguas recolectadas son tratadas.

- Perú: más de 6 millones de personas del ámbito urbano no tienen servicio de agua potable, y sobre 7 millones de personas del radio urbano no cuentan con servicio de alcantarillado.

- México: el 47,5% de las aguas residuales colectadas recibe tratamiento.

El Presidente de Andess, señor Víctor Galilea, se abocó a continuación al análisis a las tarifas de agua y saneamiento, clarificando que a lo largo del país presentan una variabilidad que responde a las peculiaridades de cada territorio. Así, en la zona norte, los precios tienden a ser altos, debido a que prevalecen condiciones de escasez, junto a una creciente demanda; mientras en el extremo sur se paga también más, puesto que las localidades están dispersas, menos pobladas y distantes de las fuentes del recurso.

Adujo que, a nivel nacional, considerando la cuenta tipo de las capitales regionales para 20 m³, el rango del valor de un litro de agua potable puesto en el hogar -lo que comprende el retiro de aguas servidas del domicilio y la descontaminación- está entre \$ 0,85 y \$ 2. Si se comparan las tarifas de grandes capitales de países de la OCDE con las que pagan los clientes del gran Santiago, por ejemplo, estas últimas aparecen en el grupo de las más económicas.

Abordó la cobertura social, destacando que Chile ha sido pionero en establecer un sistema de subsidios focalizados a la demanda; es decir, al pago del consumo de los servicios. Este beneficio es otorgado por el Estado a las familias de escasos recursos -asegurando así el acceso universal y equitativo a las prestaciones sanitarias- y representa entre el 25% y 85% del total de la cuenta, cubriendo hasta un máximo de 15 m³ por mes. Especificó que esta medida favorece a casi 730.000 hogares, que constituyen cerca de un 14% de los clientes de la industria.

Declaró que la cobertura y la calidad de los servicios son el resultado de políticas públicas que generaron los incentivos y los resguardos adecuados -a comienzos de los años noventa- para identificar en forma técnica y con pragmatismo los desafíos que debía enfrentar el país, y que quedaron plasmados en un modelo.

Afirmó que la implementación del referido modelo trajo como resultado que las inversiones aumentaran, creciendo más de seis veces en los últimos treinta años, desde un monto promedio anual de US\$ 68,6 millones en la

década de los ochenta, pasando por una suma promedio anual de US\$ 184 millones en la década de los noventa, y llegando a US\$ 340 millones promedio anual en los años dos mil. Remarcó que las empresas asociadas en Andess han invertido, en conjunto, US\$ 537 millones en 2016 y US\$ 650 millones en 2017. Desde el 2000, adicionó, la totalidad de las inversiones del rubro suman US\$ 6.770 millones. Puso énfasis en que se trata de un sector que invierte por sobre sus ganancias: por cada US\$ 1 de utilidad, la industria invierte US\$ 1,1. Aclaró que las inversiones no comprenden únicamente los planes de desarrollo, que es el elemento en que ha concentrado su análisis el Ministerio de Obras Públicas.

Con posterioridad, manifestó el parecer de Andess acerca de las modificaciones al marco regulatorio, aseverando que la organización apoya toda iniciativa que pueda constituir un aporte para los servicios sanitarios del país, meta que solo se puede cumplir si existe un buen entendimiento de los desafíos reales y actuales, y de las particularidades de cada territorio.

En consecuencia, valoró positivamente el acuerdo de la Comisión de Obras Públicas con el Gobierno para crear una mesa técnica, que buscará precisamente examinar y hacerse cargo de los problemas en esta materia. Dio cuenta de la disponibilidad de su agrupación para participar en la referida instancia.

Profundizó también en los retos del sector, que desde su perspectiva se concentran en cuatro focos de mayor preocupación:

1) Seguridad y continuidad de abastecimiento de agua potable (seguridad hídrica).

Planteó que las compañías están enfrentadas desde hace unos años a un escenario de estrechez hídrica, que las ha llevado a extremar recursos y acciones para dotar a los sistemas de nuevas fuentes de agua; gestionar derechos y coordinarse con otros actores de las cuencas, y mejorar la eficiencia en sus sistemas de distribución. Todo esto, apuntó, para seguir brindando a la comunidad un servicio continuo que posibilite el funcionamiento de las ciudades y de sus actividades.

Estimó que entregar agua de calidad y de manera continua en el desierto más árido del mundo no es un logro trivial. Tampoco lo es hacerlo en localidades geográficamente muy dispersas, como la Patagonia, o satisfacer los requerimientos de la población estacional que supera con creces el número de habitantes de las localidades balnearios.

2) Mayor resiliencia en las ciudades y la continuidad del servicio (especialmente ante desastres naturales y eventos extremos).

3) Crecimiento de las ciudades.

El crecimiento de los núcleos urbanos, comentó, trae aparejado varios retos vinculados con la gestión del recurso hídrico; tales como la ampliación de territorios operacionales; las aguas lluvias que saturan las redes de alcantarillado de aguas servidas de muchas de las ciudades del sur, y los daños al medioambiente.

Ahondó en los inconvenientes provocados por las aguas lluvias, destacando que es urgente renovar la infraestructura ante un escenario de mayores precipitaciones y de emergencias climáticas. Señaló que la ley ha establecido desde 1997 que la responsabilidad de su gestión corresponde exclusivamente al Estado. Sin embargo, el modelo adoptado no ha producido los resultados que el país requiere. La falta de un manejo integral de ellas, sentenció, tiene impacto en aspectos sociales, económicos, turísticos y medioambientales, lo que afecta la calidad de vida de las personas, y el desarrollo de ciudades y localidades. Agregó que esta situación representa una exposición permanente al riesgo.

4) Mejorar la satisfacción y experiencia de los clientes y el ciudadano.

Opinó que en la actualidad no basta solo con cumplir la normativa, puesto que los consumidores están cada vez más conscientes de sus derechos, y no dudan en hacer sentir su voz mediante diferentes canales cuando algo les perjudica. Las empresas no podrán entregar apropiadamente el servicio si no se proponen también la satisfacción de sus clientes, razonó.

Terminó su exposición reconociendo que la legitimidad social tiene la misma importancia que invertir y operar los sistemas. Por tal motivo, subrayó, el gremio que lidera está dispuesto a avanzar en materias que beneficien directamente a los usuarios; que apunten a la construcción conjunta de nuevos estándares de servicio, y que agreguen valor a su calidad de vida.

Seguidamente, **el Gerente de Estudios de Andess, señor Patricio Herrada**, revisó algunos antecedentes referidos al cambio climático, fenómeno que incide en los cuatro focos antes pormenorizados.

Explicó que aquellas locaciones que tienen acceso a menos de 1.000 m³ de agua anuales por habitante se califican como zonas bajo presión hídrica. Afectan al país desde la Región Metropolitana hacia el norte, y en ellas reside el 70% de la población.

Recalcó que, en esta parte del territorio, donde existe un desbalance entre la oferta y la demanda del recurso, surgen presiones sociales y económicas. Postuló que según las estadísticas este contexto podría volverse más complejo dentro de solo quince años. Constató además que, de acuerdo a estudios internacionales, al año 2040 más del 80% del territorio chileno podría encontrarse bajo estrés hídrico, debido al desequilibrio mencionado.

Informó que, durante los últimos años, se han presentado anomalías en la cantidad de precipitaciones anuales. Mientras las regiones de la zona norte experimentan períodos de sequía con cierta frecuencia, los sectores del sur del país normalmente no se veían expuestos a niveles deficitarios de lluvia, circunstancia que ha cambiado recientemente.

Para mitigar las consecuencias negativas de la estrechez hídrica, resaltó que el Estado ha debido tomar medidas administrativas. En ese sentido, puntualizó que se han concretado:

- 13 declaraciones de agotamiento (1952-2017).
- 144 áreas de restricción (1997-2015).
- 6 áreas de prohibición (1983-1999).
- 7 decretos de escasez vigente en 62 comunas (DGA, 2018).

En este contexto adverso, puso de relieve que las empresas han hecho un esfuerzo por no afectar a sus clientes y a la comunidad, realizando importantes inversiones en diversas zonas para paliar los efectos del deterioro de las fuentes de agua, de las turbiedades extremas y de la escasez del recurso, y entregar así un servicio de calidad. Reseñó las principales obras ejecutadas en el país recientemente, entre las cuales destacan aquellas destinadas a remover arsénico, desalar agua de mar, y otorgar mayor tiempo de autonomía a los sistemas -por medio de tranques, estanques y embalses- entre otras.

Expresó que, cuando las medidas -como las antes descritas- no son suficientes, hay que asegurar el abastecimiento mediante planes de suministro alternativo, que han sido impulsados por la SISS, en coordinación con la Oficina Nacional de Emergencia (Onemi), y las autoridades locales y regionales. Esta programación permite reducir los tiempos de respuesta ante emergencias, indicó. Adicionó que, con el objeto de mantener canales de comunicación más directos con los usuarios, se recurre a las nuevas tecnologías disponibles, como las aplicaciones móviles, a través de las cuales se informa, por ejemplo, el tiempo estimado de restitución del servicio o la ubicación de los estanques.

Dio cuenta que desde fines de los años noventa, las compañías del sector han emprendido esfuerzos para avanzar en una relación sostenible con el medio ambiente. A modo ilustrativo, aludió a las siguientes medidas:

- 294 sistemas de tratamiento de aguas servidas.
- 200.000 controles al año (unos 23 cada hora) a las aguas servidas descontaminadas, con cumplimientos cercanos al 100%.

- Más de 3.000 controles de riles a un universo cercano a 3.300 establecimientos industriales y actividades económicas en 2017.

Los beneficios para el medioambiente hoy son palpables, aseguró, y nombró algunos relevantes avances:

- Descontaminación del borde costero, actualmente libre de coliformes fecales.

- Recuperación de la calidad de importantes ríos como Maipo, Mataquito, Biobío y Cruces, en los cuales se restableció el equilibrio ecosistémico.

También en el contexto del resguardo medioambiental, remarcó que se está impulsando la valorización de residuos:

- De las 600.000 toneladas de lodos estabilizados al año, un 40% se emplea como abono en el campo de la agricultura.

- Generación de energía limpia: biogás y electricidad.

- Es posible reutilizar las aguas servidas tratadas, que tienen una importancia estratégica en el marco actual de estrechez hídrica, puesto que incluso se pueden repotabilizar en escenarios críticos.

En cuanto al vínculo de las sanitarias con los clientes y las comunidades, planteó que las primeras buscan ser aliados estratégicos de los segundos. Declaró que hoy se intenta mantener una comunicación constante con los usuarios, utilizando los medios tradicionales, pero al mismo tiempo recurriendo a las herramientas digitales. Destacó tres focos a propósito de este tema:

- Trabajo con gobiernos locales y regionales, centrado en el desarrollo social y económico de las localidades.

- Programas educativos en materia ambiental y de uso responsable del agua.

- Fondos concursables que permiten financiar trabajos colaborativos para la recuperación de espacios públicos y el desarrollo de organizaciones sociales.

Acerca de otros ámbitos en que las sanitarias podrían tener mayor participación, **el señor Juan Pablo Díaz, Director suplente de Andess**, postuló que, en primer lugar, pueden contribuir en la prestación de servicios en el mundo rural, donde la evolución de la cobertura y de la calidad ha sido más lenta y, en segundo término, aportando en materia de aguas lluvias, toda vez que poseen

capacidad operativa y de gestión, y el conocimiento del manejo hidráulico, además de los recursos necesarios.

Al finalizar la presentación, **el Presidente de Andess**, celebró la conformación de la mesa técnica que abordará esta temática. Manifestó que el rubro es de tal trascendencia y complejidad, que resulta indispensable contar con un examen completo y detallado de la información antes de modificar el marco regulatorio. Apreció también la diversidad de asuntos que se estudiarán en la instancia, haciendo hincapié en lo positivo que será analizar las distintas posturas en cada uno. Juzgó que lo anterior evitará que las decisiones adoptadas en el Congreso Nacional generen tensiones derivadas del desconocimiento y de prejuicios infundados sobre la realidad. Anunció la disposición de la organización que lidera para colaborar con el equipo técnico, ya que tienen interés en que tanto el país como los clientes identifiquen y valoren la forma de operar de las sanitarias.

Al término de la exposición, miembros de la Comisión formularon consultas a los invitados.

Los Honorables Senadores señores Castro Prieto y De Urresti, y la exsenadora señora Von Baer, solicitaron a los integrantes de Andess explicar cómo es posible que por cada US\$ 1 de utilidad se inviertan US\$ 1,1. Llamó su atención que los recursos inyectados sean superiores a los percibidos. Preguntaron cómo los accionistas reciben, igualmente, utilidades.

El Presidente de la organización gremial clarificó que se trata de un dato matemático, que refleja la proporción de los montos de los ingresos y la inversión. Acotó que, como todas las empresas modernas, las sanitarias no toman toda su caja y la invierten completamente, sino que hay mecanismos de financiamiento a los que recurren. La actividad siempre va generando resultados para la empresa y se reparten utilidades de acuerdo a eso, constató.

Luego, **el Director suplente de la asociación** añadió que bonos y créditos bancarios son ejemplos de los instrumentos de financiamiento empleados, con cargo a los cuales se cubren las inversiones. Entonces, comentó, con los mismos flujos se reparten utilidades y se comprometen fondos futuros.

El Gerente de Planificación de Esva y Aguas del Valle, señor Javier Vargas, arguyó que esta circunstancia demuestra la robustez del modelo. Los accionistas tienen tal confianza en el sistema, que han fortalecido la inyección de recursos para ejecutar obras, con el objeto de hacer frente a los retos que impone el período actual de sequía extrema, relató. Remarcó que esto es posible gracias a la estabilidad regulatoria nacional, y a la forma en que se maneja el país, que dan seguridad suficiente a los accionistas para pensar en el largo plazo, teniendo la tranquilidad de lograr en el futuro los retornos esperados.

A su turno, **la Honorable Senadora señora Órdenes** reiteró que es indispensable instalar la lógica territorial al tratar este tema, debido a que cada zona del país debe combatir problemas diferentes. Señaló que, por ejemplo, el desbalance entre oferta y demanda no es una variable crítica desde la Región de O'Higgins hacia el sur.

Consideró imprescindible abordar por separado los aspectos que tienen un carácter global -como el acceso a los servicios o el cambio climático, que afectan a todo el sistema- de aquellos que deben estudiarse desde una perspectiva local o regional.

En el mismo sentido, **el Presidente de Andess** estimó que, al profundizar en cada asunto, se deberá tomar en cuenta que el sector no es homogéneo, y que cada compañía enfrenta desafíos diferentes, según las condiciones a las que se ve enfrentada, ya sea por su tamaño, la topografía del lugar, el clima, etcétera. Concordó en que la discusión debe atender a esos pormenores.

La exsenadora señora Von Baer consultó qué actores del sistema no están representados por la organización invitada.

Los representantes de Andess respondieron que el 6% de la industria que no integra la agrupación está constituido principalmente por el Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Maipú -que al ser de propiedad municipal no puede pertenecer a asociaciones gremiales- además de otras empresas pequeñas.

A continuación, **la exsenadora señora Von Baer** expresó dudas respecto a la deficiente disponibilidad de agua por habitante que se presenta desde la Región Metropolitana hacia el norte del país. Pidió que se aclarara si las estadísticas abarcan toda el agua existente, o solamente la que está destinada a consumo humano.

En la misma línea, **el Honorable Senador señor De Urresti** solicitó precisar si únicamente se están tomando en cuenta los derechos de aguas de las empresas, o el total de las fuentes de agua. Recordó que se encuentra en tramitación el proyecto de ley, que modifica el Código de Aguas (Boletín N° 7.543-12)³, mediante el cual se pretende dar preferencia al consumo humano antes que a otros usos del recurso, medida de la cual dijo ser partidario.

El señor Juan Pablo Díaz, Director suplente de Andess, contestó que las cifras se refieren al agua que está disponible para consumo humano. Prácticamente todos los derechos sobre las aguas en Chile ya están distribuidos, de manera que las sanitarias deben enfrentar un importante reto, especialmente en áreas de escasez; esto es, desde la Región Metropolitana hacia el norte. La

³ Hoy ley N° 21.435.

única fuente que queda es el mar, y allí debe enfocarse el combate a la sequía, sentenció.

Enseguida, **la exsenadora señora Von Baer** preguntó en cuánto calculan las inversiones requeridas para cubrir las brechas que aún existen en cobertura y calidad del servicio. Si bien los números generales son bastante positivos, hay lugares puntuales en que aún falta mucho por hacer, argumentó.

Adicionalmente, quiso conocer la visión de los invitados referente al proceso de fijación tarifaria.

El Honorable Senador señor De Urresti razonó que el nivel de inversiones deberá ser siempre creciente, debido al cambio de condiciones que ha experimentado el negocio sanitario; como usuarios más demandantes, mayor utilización del recurso hídrico, aumento de las situaciones de escasez, e incremento del valor de las obras requeridas.

Agregó que, evidentemente, las empresas realizan inversiones en función de la demanda. Sin embargo, en su opinión, en algunas localidades hay que inyectar recursos por factores distintos, como en zonas turísticas, donde la población se multiplica estacionalmente.

En lo tocante a las últimas intervenciones, **el Presidente de Andess** sostuvo que la mesa técnica justamente estudiará cómo generar los incentivos para concentrar las inversiones en aquellos aspectos que son más relevantes, dependiendo de los desafíos que vayan surgiendo. Las tarifas son determinadas de acuerdo a los estudios que contempla la ley, pero estos no solo corresponden a un ejercicio técnico, sino que deben tener una visión de largo plazo acerca de cuál será el objetivo de las inversiones.

En complemento de lo anterior, **el Director suplente de la asociación gremial** aseveró que el esquema de fijación tarifaria reconoce la realidad regional que enfrenta cada compañía, ya que en la empresa modelo se incluyen las características propias del lugar. Precisó que las compañías tienen una realidad propia dependiendo de su ubicación y, en consecuencia, las prioridades de algunas están enfocadas en la sequía, en tanto que otras centran su atención en problemas derivados de las aguas lluvias, por ejemplo.

5.- Exposiciones de representantes de la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A. (Econssa); de la Empresa Sanitaria de Valparaíso, Aconcagua y Litoral S.A. (Esval) y Aguas del Valle S.A., y de Nuevosur S.A. y Essbío S.A.

El Presidente de Econssa, señor Mario Puentes, junto con agradecer la invitación, informó que integra el nuevo directorio de la empresa, que se instaló recientemente.

A continuación, **la Vicepresidenta de Econssa, señora Damaris Orphanópoulos**, manifestó que la compañía es una sociedad anónima del Estado, perteneciente al Sistema de Empresas Públicas (SEP), cuya propiedad es 99,1085 % de Corfo, y 0,8915 % del Fisco. Su rol es controlar el cumplimiento de los contratos que el Estado suscribió con empresas operadoras privadas, a las que transfirió los derechos de explotación de concesiones sanitarias e infraestructura existentes entre los años 2001 y 2004, en nueve regiones del país, consignó.

Indicó que las operadoras a lo largo de Chile son las siguientes:

- Arica y Parinacota: Aguas del Altiplano S.A.
- Tarapacá: Aguas del Altiplano S.A.
- Antofagasta: Aguas Antofagasta S.A.
- Calama: Tratacal S.A.
- Atacama: Aguas Chañar S.A.
- Coquimbo: Aguas del Valle S.A.
- Del Maule: Aguas Nuevo Sur Maule S.A.
- Araucanía: Aguas Araucanía S.A.
- Aysén: Aguas Patagonia de Aysén S.A.
- Magallanes: Aguas Magallanes S.A.

Las tereas de Econssa, puntualizó, consisten en:

- Controlar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por las empresas operadoras.
- Supervisar la observancia de las exigencias que impone la normativa sanitaria sobre la ejecución de inversiones y estándares de calidad de servicio.
- Contribuir a solucionar las dificultades hídricas del país, mediante la participación activa en diversos proyectos de interés nacional.

Después, detalló los porcentajes de la participación en el mercado de los proveedores:

- Aguas Andinas, Esva y Essbio: 62%
- Econssa Chile S.A.: 23%
- Essa, Aguas Cordillera y Aguas Décima: 8%
- Smapa: 4%
- Otros: 3%

Comentó que la cobertura de Econssa beneficia aproximadamente a cinco millones de chilenos, a través de 491 concesiones sanitarias; más un contrato de disposición de operación e inversión (BOT), en 119 comunas y localidades del país.

El mandato SEP, para las compañías que la integran, añadió, impone como propósito último maximizar el beneficio para la sociedad, mediante una asignación de recursos eficiente.

Luego, revisó los principios que inspiran el sistema, a la luz de los cuales, estimó, debe evaluarse toda propuesta de modificación al marco regulatorio.

1) Voluntad política para definir y lograr objetivos.

Relató que, en su oportunidad, hubo una decisión respecto al tipo de servicios que se prestaría, como también a la cobertura, la calidad y la dotación que se requería para ello.

2) El agua potable y el saneamiento son un producto y un servicio, respectivamente.

Esta idea implica que:

- Es necesario un proveedor.
- El producto y el servicio tienen un costo.
- La producción debe ser medida.
- El consumo debe ser medido (micromedición universal).
- El usuario debe pagar por el consumo del producto y del servicio.

3) Sistema tripartito como mecanismo de organización para lograr los objetivos identificados, en que cada uno de los roles se asigna a un actor diferente, con derechos y obligaciones recíprocos.

Este esquema está formado por:

- i. Estado regulador y fiscalizador: representado por la SISS.
 - ii. Proveedor sustentable: acá se ubica Econssa, encargada de varias otras empresas.
 - iii. Usuario consciente: el consumidor sabe que está accediendo a un producto y a un servicio, y que debe pagar por ellos.
- 4) Prestador empresarizado: compañía pública o privada.

El año 1998 la mayoría de las empresas tenía carácter público, y para el año 2014 la situación se había invertido, remarcó. Las ventajas del prestador empresarizado serían:

- Entidad claramente definida y, por lo tanto, fiscalizable.
- Es posible aplicar criterios comerciales de eficiencia.
- No debe haber pérdidas.
- Debe tener utilidades, para que sea sustentable y mantenga la motivación.

5) Tarifa técnica calculada por ley, como consecuencia del carácter de monopolio natural del servicio.

Se trata de una tarifa eficiente a costo real. Esto significa que el usuario está pagando:

- Costos optimizados de operación y mantenimiento del servicio.
- Costos optimizados de administración.
- Costos optimizados de reemplazo y de expansión de infraestructura en el tiempo.
- Utilidad (tasa r definida por ley: tasa de largo plazo del Banco Central más premio por riesgo de 3,5%, que como mínimo debe sumar un 7% de rentabilidad).
- Impuestos (t).

Seguidamente, resaltó los beneficios de la tarifa a costo real:

a) Para el usuario:

Es la mejor señal para que el consumidor ajuste su demanda; otorga el derecho a un buen servicio, y se trata de una tarifa técnica y justa, que genera confianza y transparencia.

b) Para la empresa:

Requiere una entidad prestadora fuerte para enfrentar compromisos, sustentable en el tiempo y debe brindar un buen servicio. Además, la tarifa asegura al proveedor una utilidad anual.

6) Subsidio parcial focalizado.

Examinó algunos hechos que deben ser tomados en cuenta para una mejor comprensión de este beneficio: la tarifa cubre el costo real del servicio completo; no todos están en condiciones de pagar este costo, pero el servicio debe ser pagado.

Producto de lo anterior, adujo, el Estado ayuda a los quintiles de inferiores ingresos. El subsidio debe enviar una señal al usuario, por lo que requiere ser parcial; esto es, los beneficiarios deben postular y cumplir con ciertas condiciones, y copagar las prestaciones.

Defendiendo este tipo de subsidio, sentenció que otros presentan desventajas, a saber:

a) subsidio universal:

Ayuda a todos por igual, aunque no lo necesiten, e incentiva el mal uso, al eliminar la señal del costo real de la tarifa.

b) subsidio cruzado:

Pagan los más ricos por los más pobres, lo cual podría ser aceptable; pagan unas regiones por otras, y el subsidiado pierde la señal.

Resumió la aplicación de los principios descritos por medio de la siguiente tabla:

Parte	Atribuciones	Derechos	Obligaciones
Estado	-Planificar -Establecer metas -Regular	-Subsidiar	-Fiscalizar
Proveedor	-Cortar servicio -Cobrar multas	-Cubrir costos -Asegurar utilidad -Exigir pago	-Medir producción -Medir consumo -Entregar servicio de calidad -Someter tarifas a regulación
Usuario	-Denunciar falencias	-Recibir servicio de calidad -Cobro justo -Acceso a subsidio	-Pagar costo real

A continuación, se refirió a las conclusiones que, en su opinión, pueden extraerse del análisis de los principios:

- El marco legal conforma un sistema tripartito de derechos y obligaciones, que dispensa certeza jurídica a todas las partes.

- Se configura un esquema empresarial para la prestación, lo que no impide que sea solidario

- Se introduce la tarifa técnica a costo real.

- Se incorpora el subsidio focalizado parcial, que va en ayuda de quien lo necesita, con un copago que mantiene la señal.

La representante de Econssa juzgó que el respeto por los valores anteriores ha sido esencial. Recordó las cifras positivas en cobertura de los servicios, y la posición que ocupa Chile en las mediciones internacionales de tarifas. Asimismo, destacó el incremento de los subsidios estatales en el rubro, que hoy alcanzan el 5% del ingreso de las compañías y beneficiaban a un 13,4% de los clientes -al año 2014- es decir, a 730.000 familias.

Pese a los éxitos del sector, reconoció que hay un descontento en la población que motivó la presentación de la iniciativa en examen. Sostuvo que es imprescindible entender las causas de la baja satisfacción de los clientes en un sistema que originalmente es muy sólido, justo, adecuado y ecuánime, tanto para las compañías como para los usuarios.

Profundizó en las ideas matrices de proyecto -perfeccionar el proceso de fijación tarifaria; modificar la normativa aplicable a los servicios no regulados, e incentivar el cumplimiento de planes de desarrollo- y argumentó que constituyen un indicio de las fuentes de molestia de los usuarios.

Advirtió que la moción contempla enmiendas a preceptos de rango legal, pero no considera las correspondientes adecuaciones reglamentarias.

Dentro de las reformas contenidas en la iniciativa, observó, resulta imperioso verificar cuáles se ajustan a los principios antes descritos y cuáles no, puesto que vulnerar esas ideas fundamentales implicaría destruir un sistema que a nivel mundial es muy admirado, y que permite brindar servicios de gran calidad y cobertura. En términos generales, opinó que deberían apoyarse aquellas modificaciones que tiendan a una mayor transparencia y participación, desechando aquellas proposiciones que perjudiquen las utilidades comprometidas por ley a las empresas mediante la tarifa.

Enseguida, repasó el contenido de las reformas en trámite y aludió a aquellas que, a su parecer, se ajustarían a los principios del sistema:

1. Eliminación de negocios no regulados, como la venta de aguas servidas tratadas, ya que todo debe estar regulado técnicamente.

2. Prohibir la subcontratación de empresas filiales o coligadas, en aras de la transparencia.

3. Participación ciudadana calificada en la revisión de estudios tarifarios.

4. Compensación a usuarios: devolución solo respecto a días con fallas del suministro, e imposición de las multas correspondientes.

5. Aporte ciudadano a planes de desarrollo.

6. Revisión del esquema de sanciones y adecuarlas a los daños causados.

7. Estándares obligatorios para planes de emergencia, que estarían siendo desarrollados por la SISS.

Al terminar su exposición, ahondó en algunas sugerencias adicionales:

1. Modificar el artículo 107 del decreto supremo N° 1.199, de 2005, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de las concesiones sanitarias de producción y distribución de agua potable y de recolección y

disposición de aguas servidas y de las normas sobre calidad de atención a los usuarios de estos servicios.

Puso de relieve que la norma mencionada permite a los proveedores cobrar sin medir el consumo, atentando contra las bases del sistema.

2. Eliminar la fluoración del agua potable.

Consignó que la justificación de esta medida -se pensó que favorecería la salud dental de la población- está obsoleta. El producto es tóxico para varios sistemas del cuerpo y por tal motivo está prohibido en gran parte del mundo, criticó.

3. Enmendar el artículo 12 N° 3 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios.

Puntualizó que la reforma introducida en 1998 por la [ley N° 19.549](#), que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de los servicios sanitarios, relajó los requerimientos en lo concerniente a los derechos de aprovechamiento de agua, estableciendo que las empresas sanitarias debían tener la propiedad o el uso de ellos. Antes, detalló, se exigía el dominio de los referidos derechos.

Coligió que, tal vez, esta situación sea uno de los factores que agrava los problemas derivados de la sequía y otras causas.

4. Corregir la ausencia de regulación de un mecanismo de resolución para las controversias surgidas a partir de los contratos de transferencia del derecho de explotación de las concesiones sanitarias (Ctdecs).

Previno que Econssa carece de atribuciones para lograr que las empresas operadoras cumplan con las obligaciones impuestas por el ordenamiento, que son fiscalizadas por la SISS.

5. Modernización de los criterios para implementar el saneamiento.

Planteó que sería adecuado repensar el lugar en que se ubican el alcantarillado y las plantas de tratamiento. Subrayó que estas últimas generan daño medioambiental debido a que concentran sustancias que en la naturaleza no se encuentran de esa manera; son caras; fallan en caso de precipitaciones intensas, liberando el concentrado crudo a las fuentes de agua, y desperdician nutrientes que pueden ser utilizados como abono.

En atención a los inconvenientes relatados, apuntó, las últimas tendencias avanzan hacia el saneamiento disperso o individual, recurriendo a pozos sépticos y absorbentes, especialmente en lugares pequeños, donde ello es factible.

La ley N° [20.998](#), que regula los servicios sanitarios rurales, permite la proliferación del alcantarillado y de las plantas de tratamiento, expresó, lo cual es un error, especialmente en zonas donde no se justifica, como algunos sectores rurales cercanos a lagos en el sur de Chile.

Finalmente, a propósito del proceso tarifario, mencionó el tema de la participación ciudadana y de la incorporación de servicios no regulados a su cálculo. Sobre el primer punto, precisó que es necesario que quienes realicen observaciones al procedimiento, que luego la SISS deberá estudiar y responder, sean personas calificadas, que comprendan cabalmente el mecanismo de fijación de precios.

Acerca de la segunda materia, aseveró que las mismas fórmulas y esquema empleados para regular las prestaciones de producción y distribución de agua potable, y de recolección y disposición de aguas servidas, se pueden aplicar a una quinta etapa, que es la venta de las aguas servidas tratadas. Es una prestación tan monopólica como el resto que no debe dar lugar a negocios separados; entonces, es un servicio que debe beneficiar tarifariamente a los consumidores, señaló.

A su turno, **el Gerente General de Esva y Aguas del Valle, señor José Luis Murillo**, agradeció la oportunidad de examinar la realidad, no solo del sector en general, sino de las regiones de Valparaíso y de Coquimbo, particularmente.

Comenzó su intervención analizando algunas cifras respecto a la disponibilidad del recurso hídrico en el planeta. Recordó que el 97% del agua es salada; el 2% del agua está en los polos, y el 1% está “disponible” para uso humano, pero de este porcentaje solo un 6% se utiliza para el consumo de las personas.

Sobre el acceso y la calidad del recurso, remarcó que a nivel mundial 884 millones de personas carecen de suministro básico de agua potable; 263 millones deben caminar al menos 30 minutos para obtenerla, y 2000 millones consumen agua contaminada con heces. Para el 2025, dijo, el 50% de la población del planeta vivirá en zonas de escasez hídrica.

Luego, se refirió al sector sanitario chileno, aseverando que es ampliamente valorado y admirado a nivel internacional. Especificó que en zonas urbanas la cobertura de los servicios de agua potable -99,97%-; recolección -96,80%- y tratamiento de aguas servidas -99,85%- es muy superior a otras naciones latinoamericanas, y se encuentra al mismo nivel de países desarrollados. Acotó que lo anterior ha sido posible gracias a las importantes inversiones realizadas en el último tiempo, y valoró que la extensión del tratamiento haya disminuido fuertemente las enfermedades infecciosas.

Sostuvo que estos avances se han obtenido con tarifas que se ubican en los niveles inferiores de las tablas estadísticas que comparan los precios internacionales; y postuló que ello se debe a la eficiencia que exige el marco regulatorio de las empresas.

Cada operadora tiene sus tarifas propias, comentó, dependiendo de las características del terreno en que se ubica y de la población a la que presta servicios. Clarificó que Esva opera en la Región de Valparaíso y Aguas del Valle en la Región de Coquimbo, y relató que en conjunto atienden a más de 840.000 clientes (2.500.000 de personas) en 10 provincias; cuenta con 72 plantas potabilizadoras; 54 sistemas de tratamiento; más de 6.700 kilómetros de red de agua potable, y más de 5.000 kilómetros de red de alcantarillado.

Posteriormente, se refirió a la relación entre inversiones y utilidades de las compañías, indicando que ha duplicado el nivel anual de las primeras para hacer frente a los nuevos desafíos, como los derivados del cambio climático. Especificó que las ganancias equivalen aproximadamente a la tercera parte de las inversiones que ejecutan las sanitarias que representa. Arguyó que estas empresas pertenecen a un grupo de accionistas con una visión de largo plazo, que está dispuesto a inyectar recursos, porque confía en que el sistema chileno le garantizará retornos a futuro, mediante un esquema tarifario apropiado.

Respecto a la rentabilidad mínima, hay algunos mitos que disipar, observó. El 7% consagrado en la ley corresponde a la empresa modelo -que es una compañía teórica absolutamente eficiente- pero nada asegura que las prestadoras lleguen a ese porcentaje; las sanitarias que dirige, por ejemplo, tienen hoy una rentabilidad sobre sus activos del 4,3%. Añadió que, para incrementar las ganancias, los proveedores deben aumentar su eficiencia y conseguir que determinados elementos que hoy no están tarifados se incluyan. La búsqueda de la excelencia por parte de las operadoras, mencionó, debe hacerlas subir la satisfacción de sus usuarios y aproximarse paulatinamente a la rentabilidad de la empresa modelo.

Con posterioridad, se abocó a la gestión de las sanitarias en el contexto del cambio climático. Preciso que han enfrentado la sequía y las turbiedades asociadas a las grandes lluvias; las consecuencias derivadas de tsunamis y terremotos en la Región de Coquimbo, y el gran incendio en la ciudad de Valparaíso, además de otros eventos que se producen todos los años, afectando el servicio.

Resaltó que la última década ha experimentado una de las sequías más grandes de los últimos cien años. Afortunadamente, informó, con las lluvias de 2015 los embalses en la Región de Coquimbo alcanzaron un 77% de llenado, lo que da cierta tranquilidad. Reconoció que, en Valparaíso, donde los embalses solo tienen un nivel de llenado del 18%, la situación es más preocupante.

En este escenario, Esva ha hecho enormes esfuerzos para que no haya un solo día de corte de suministro por escasez del recurso, lo que se ha logrado en un 100%, aseveró. Manifestó que, pese a los años de sequía estructural, se ha entregado un servicio continuo y de calidad a los clientes. Expuso que esta decisión estratégica implicó reenfocar el plan de inversiones, con el objeto de reforzar la producción y aumentar las fuentes hídricas, a pesar de que eso implicaba incumplir temporalmente el plan de desarrollo. Destacó que, pese a lo anterior, la empresa ya está al día con los compromisos contemplados en este último.

Recalcó el aumento extraordinario de las inversiones (más de MM\$ 28.000) y de gastos (más de MM\$ 36.000), debido a la sequía. Si bien todas las inversiones asociadas a nuevas circunstancias deben ser recogidas en la empresa modelo al determinar los precios, Esva tomó medidas inmediatas para enfrentar la escasez hídrica, sin esperar su reconocimiento en la tarifa, explicó.

Seguidamente, recapituló los datos relativos a las principales inversiones, acciones y obras ejecutadas en las dos regiones en que operan Esva y Aguas del Valle.

En relación con el balance entre oferta y demanda, hizo alusión al indicador de riesgo de seguridad hídrica (Irsh), que mide la probabilidad de escasez en las localidades en que proveen servicios -tomando como referencia únicamente el uso de fuentes propias- cuantificado como el número de clientes en condición de peligro, sobre el total de clientes de la compañía. Cuando ese riesgo se concreta, es preciso utilizar fuentes alternativas, como camiones aljibe, convenios y otros, agregó. Puso de relieve que, afortunadamente, al día de hoy, y gracias a todas las inversiones que han efectuado, no prevén problemas de suministro en las regiones de Coquimbo y de Valparaíso.

Connotó que el modelo ha conseguido solucionar los retos del pasado. Sin embargo, reflexionó, es indispensable revisar cuáles son los desafíos futuros del sector sanitario:

1. La resiliencia de las instalaciones.

Es el gran inconveniente actual, declaró. Importa ser capaces de mantener el servicio, incluso en las peores circunstancias, como las vividas durante los últimos años.

2. La sostenibilidad.

Indicó que se trata de un factor que, desde el punto de vista medioambiental y económico, es evidentemente clave para brindar un servicio de largo plazo.

Añadió que, dentro de los objetivos de desarrollo sostenible definidos por la ONU, únicamente los referidos al agua están cumplidos al día de hoy en un 95%.

3. La disponibilidad.

Hay recursos disponibles dentro de las operadoras que pueden expandirse a otros ámbitos para aumentar la cobertura del servicio y aportar a la universalización del acceso al agua, enfatizó.

En este punto, **el Gerente General de Esva y Aguas del Valle** instó a evitar la demonización de la actividad no regulada, planteando que las sanitarias pueden efectuar un gran aporte. A modo ilustrativo, dijo que podría ser en materia de robustecimiento de sistemas de agua potable rural, mediante la posibilidad de interconexión a su red; de regularización de campamentos y sectores sin servicios de agua potable y alcantarillado; de suministro alternativo de agua potable mediante camiones aljibes, y de participación para alcanzar máxima eficiencia en el desarrollo y gestión de redes de aguas lluvias.

Observó que las prestaciones no reguladas deben quedar normadas adecuadamente para beneficiar a las compañías y a los usuarios. Se trata, dijo, de un negocio favorable para todos, siempre que esté apropiadamente reglamentado.

4. La satisfacción del cliente.

Aseveró que no se ha abordado con un prisma moderno -redundado en un descontento ciudadano- a pesar del éxito técnico de las sanitarias.

En este contexto, relató que las empresas han diseñado un modelo nuevo de satisfacción al cliente, que se concreta mediante encuestas. Dentro de este esquema, especificó, hay tres niveles de factores a considerar:

a) Nivel operacional: contempla los elementos necesarios para el funcionamiento del servicio; es decir, la calidad y la continuidad de las prestaciones que se han privilegiado hasta ahora por las sanitarias.

b) Nivel funcional: mejores tiempos y menos trámites, que facilitan los procedimientos para el consumidor.

c) Nivel emocional: se intenta superar las expectativas del usuario, agregando valor al servicio.

Juzgó que es menester abordar los dos últimos niveles, debido a que los clientes cada vez tienen expectativas más altas. Hay que entregar un servicio moderno, postuló, que trascienda lo operacional.

Argumentó que es inconveniente limitar las empresas al giro único, si la idea es elevar la satisfacción. El consumidor espera recibir prestaciones que hoy las sanitarias no están autorizadas a brindarle, como la reparación de instalaciones al interior de sus domicilios, acotó.

En lo tocante a los próximos pasos a seguir, señaló que Chile tiene el privilegio de ser un país costero, por lo que en escenarios límites de sequía la desalación es una solución técnicamente abordable, desde casi todos los lugares del territorio. Reiteró que el consumo de agua potable representa solo un 8% de la utilización del recurso disponible, de manera que todos los sectores; esto es, el minero, el agropecuario, el industrial y el sanitario, deben resolver las dificultades examinadas.

A continuación, ahondó en la conveniencia de evaluar las inversiones requeridas en función del nivel de servicio esperado. Si se pregunta a la gente por el valor del agua, subrayó, la respuesta simplemente será que es cara. Sentenció que esa sensación deriva del carácter monopólico de este mercado.

Afirmó que los consumidores desconocen las diferencias de precio que hay entre el agua potable y el agua embotellada. Un litro envasado del recurso hídrico cuesta alrededor de \$ 500, mientras que ese mismo volumen alcanza un valor de \$ 1 si se obtiene del sistema de agua potable, resaltó. El servicio, entonces, no es caro, y quien es incapaz de pagarlo recibe subvenciones estatales; en el caso de Esval, más del 20% de los clientes recibe este beneficio.

Concluyó haciendo un llamado a ser optimistas, puesto que, si bien todo sistema es perfectible, hay muchos aspectos que se han abordado correctamente.

Por su parte, **el Gerente General de Nuevosur y Essbio, señor Jorge Abuauad**, inició su presentación recordando los porcentajes de agua disponible que utilizan los distintos rubros del sector productivo en el país, y la cobertura nacional de agua potable, alcantarillado y descontaminación en zonas urbanas. Asimismo, celebró el contar con una infraestructura equivalente a la de países desarrollados.

Aseveró que los logros exhibidos han sido posible gracias a las inversiones de la industria, recordando que han crecido más de 6 veces en los últimos treinta años; en tanto que en el período 2000-2017, llegaron a US\$ 6.770 millones. Además, desde 2010 la inversión ha subido a un ritmo de 12,7% anual, mientras que los clientes han aumentado un 2,3% por año.

Hizo ver que por cada US\$ 1 de utilidad, la industria invierte US\$ 1,1, lo que es posible debido a que las empresas estables pueden financiarse mediante bonos y otros instrumentos, otorgando retornos a los accionistas en el largo plazo, esto es, treinta a treinta y cinco años.

Un histórico incremento en la cobertura de saneamiento ha sido determinante en el desarrollo del país, enunció. Al efecto, declaró que el sector tiene una tasa de inversión equivalente a dos veces la depreciación de sus activos, lo que le permite abordar la reposición de su infraestructura y asegurar la capacidad necesaria para su crecimiento.

Llamó a no perder de vista que las inversiones han posicionado a Chile dentro de los cinco primeros países a nivel mundial en cobertura de tratamiento de aguas servidas.

Enfatizó que el país exhibe estándares de clase mundial, ubicándose por sobre las demás naciones de la región en materia de cobertura y de saneamiento urbano. Añadió que las tarifas son competitivas en relación a otros países de la OCDE: un litro de agua potable dentro del hogar, con retiro de aguas servidas y descontaminación, tiene un valor de entre \$ 0,85 y \$ 2 por litro, dependiendo de la ubicación y de la cantidad de población que debe atender el proveedor. Recalcó que, en los últimos años, los precios no han tenido un incremento real, puesto que las alzas van a la par con la variación del IPC.

Reiteró que la calidad del servicio se ha elevado a niveles de países desarrollados: Chile presenta una tasa de rotura, por cada 100 kilómetros, equivalente a Europa, con una tendencia a la mejora, y notoriamente por sobre el resto de América del Sur. Detalló el número de cortes cada 100 kilómetros que afectan a distintas zonas del planeta: Asia, 390; América del Sur, 228; Chile, 20; Europa, 19, y Estados Unidos, 13.

En cuanto a los controles de calidad del agua potable, relató que se efectúan más de 100 inspecciones por hora, y más de un millón cada año.

Explicó que pese a estos avances y a que el servicio es evaluado por sobre otras prestaciones domiciliarias, el desafío de la industria es lograr una mayor satisfacción de sus clientes. Juzgó que ha faltado comunicar a la ciudadanía los éxitos de un sistema que constituye un ejemplo a nivel mundial. El rubro enfrenta retos y cambios, que no ha sabido resolver y conversar con la autoridad, reflexionó.

Con posterioridad, planteó que los efectos del cambio climático implicarán significativos problemas hídricos en el mundo para el 2040, siendo Chile uno de los países más afectados. Informó que desde la Región Metropolitana al norte existe una condición denominada grado de presión sobre los recursos hídricos (menos de 1.000 m³ por habitante al año). Además, las fuentes superficiales están amenazadas por turbiedad extrema o sequía, en tanto que las subterráneas se encuentran en riesgo de sobreexplotación y agotamiento.

Estimó que el fomento del desarrollo tecnológico cobra especial relevancia, especialmente en materia de desalinización de agua de mar para enfrentar la escasez hídrica; de construcción y ampliación de fuentes con el mismo fin; de medidores de agua inteligentes para facilitar el control del consumo; de sistemas inteligentes para medir presión; de investigación para prever efectos del cambio climático, y de consumo responsable.

Postuló que existe un nuevo contexto social en el que la ciudadanía reclama cada vez un mejor servicio, lo que ha derivado en mayores exigencias regulatorias.

A continuación, reseñó los antecedentes más importantes de la empresa que representa, comenzando con datos numéricos de su tamaño y extensión:

- Es la segunda sanitaria de Chile en cuanto al número de clientes y la de mayor cobertura geográfica.

- Brinda servicios aproximadamente a 1.100.000 clientes (4.000.000 de personas).

- Opera en las VI, VII, y VIII regiones, en 123 localidades de zonas pre cordillerana, valle y costa.

- Posee una zona de servicio de 120.000 kilómetros cuadrados (tres veces Suiza).

- Tiene 1.350 trabajadores.

Aseveró que la compañía ha realizado inversiones por MM\$ 534.000 en los últimos diez años -que han permitido aumentar la cobertura y la calidad del servicio- con gran impacto en las condiciones de vida de las personas. Resaltó el desarrollo de 97 sistemas de tratamiento de aguas servidas, que posibilitaron la descontaminación de ríos, de lagunas y de esteros. Discrepó de la afirmación de la Vicepresidenta de Econssa respecto al carácter contaminador que tendrían estas plantas, toda vez que su objetivo es precisamente el contrario: sanear el agua que vuelve al medioambiente.

También negó que el retorno sobre activos esté garantizado. El 7% al que se refiere la ley corresponde a la empresa modelo, pero nadie asegura a la compañía real esa rentabilidad, arguyó. A modo ilustrativo, apuntó que la sanitaria que dirige nunca ha superado el 5%. Razonó que, aunque el proveedor alcanzara la máxima eficiencia, tampoco obtendría ese nivel de utilidades, porque el esquema tarifario de la empresa modelo no considera elementos como la comunicación con el usuario, la relación con las comunidades o la responsabilidad social.

Las inversiones en calidad de servicio, comentó, han permitido reducir en 81% los clientes afectados por discontinuidades no programadas desde el año 2013. Asimismo, se ha realizado un trabajo importante para mejorar la relación con los clientes y la comunidad, reestructurando las compañías para atender sus necesidades.

Expresó que hacia el año 2022 invertirán más de MM\$ 198.000 con el objeto de acompañar el crecimiento y el desarrollo de las regiones, mediante la ampliación de las plantas de tratamiento.

El Gerente General de Nuevosur y Essbio resaltó que atienden 728 (41%) sistemas de agua potable rural (APR) de los 1.750 que existen actualmente en Chile, con servicio a casi un millón de personas. Clarificó que no los administran, sino que prestan servicios. Desde el año 2000, adicionó, brindan asesoría y asistencia técnica y social a comunidades rurales en la operación, administración y gestión de proyectos. La satisfacción de los clientes de APR se eleva aproximadamente a un 80%, superando ampliamente la de zonas urbanas, remarcó.

A propósito de los sistemas de APR, opinó que las políticas públicas deberían estar enfocadas en los aspectos que se indican a continuación:

- Infraestructura: es preciso robustecerla para responder al crecimiento poblacional y la creciente demanda.

- Sequía: el cambio climático y las prolongadas sequías han debilitado las fuentes de abastecimiento.

- Calidad y continuidad del suministro: necesidad de una norma que las estandarice; por ejemplo, en materia de presión mínima y caudales ante incendios.

- Saneamiento: el gran reto es el sector rural porque hoy la recolección y el tratamiento de aguas servidas es inferior al 10%.

Manifestó que las compañías de las que forma parte están comprometidas a extender su labor por sobre las exigencias legales y de los elementos considerados en el esquema tarifario de la empresa modelo, puesto que las expectativas de los consumidores y las comunidades así lo demandan. Connotó que más de 150.000 personas anualmente participan en sus programas deportivos, educativos y comunitarios, tales como:

- Mi barrio sustentable: destinado a generar el consumo eficiente del agua potable en hogares carenciados, que normalmente no califican para el subsidio estatal.

- Ecobrigada: programa de educación ambiental dirigido a estudiantes y a profesores.

- Diplomado para dirigentes vecinales, impartido por la Universidad de Concepción: Herramientas en Liderazgo y Gobernanza.

- Fondos concursables: para fortalecer las organizaciones territoriales.

- Apoyo a bomberos: gratuidad en el consumo de agua potable de cuarteles por 181 millones, y recaudación a través de la cuenta de agua por 690 millones anuales.

- Actividades deportivas: más de 150 cada año, como corridas familiares, copas de fútbol y vida sana, entre otras.

Enseguida, recordó que también han debido enfrentar emergencias naturales, respondiendo eficientemente a ellas. Citó el terremoto y el tsunami de 2010, con epicentro en su zona operacional; las inundaciones de 2006 y 2016, y los incendios y erupción de volcanes en 2017.

Subrayó que la empresa ha puesto el foco en sus clientes, mejorando la percepción del servicio. Durante 2017, detalló, Essbio fue premiada en el sector sanitario, y en los últimos años muestra una positiva evolución en comparación con el resto de la industria.

Acerca de los desafíos estratégicos al año 2023, expresó que las compañías que representa se enfocan en las personas, las comunidades, los clientes y la sostenibilidad del recurso hídrico. Agrupó estos retos en torno a cinco conceptos:

- Liderazgo: agenda de gestión hídrica, para el desarrollo sostenible de las regiones.

- Clientes: servicio innovador, que potencia la experiencia de sus usuarios siempre.

- Personas: gente apasionada con su trabajo, feliz y comprometida con los consumidores, la seguridad y la ética.

- Innovación: potenciar su crecimiento y el uso de la tecnología, a fin de contribuir a la sostenibilidad de la empresa.

- Operaciones: asegurar la continuidad y calidad, a través de un modelo de gestión basado sobre riesgos.

A la luz de estos desafíos, recalcó, se deben definir los estándares de servicio y acordar las tarifas necesarias para incorporar:

- Transformación digital: *smart water cities* y medidores inteligentes, que permiten calcular el consumo en tiempo real y adecuarlo.

- Agenda hídrica país: equipos y planes público-privados, con estrategias coordinadas.

- Servicio y resiliencia: incentivar una infraestructura mejor preparada para el cambio climático y las catástrofes. Estimó que es especialmente importante determinar los estándares requeridos en caso de emergencia, estableciendo si se exigirá que el suministro no se corte o si habrá tiempos máximos de restablecimiento del servicio. Afirmó que la tarifa debe ajustarse al nivel de exigencia definido.

- Integración con el medio ambiente: flexibilidad y agilidad en políticas públicas, para incentivar la economía circular. Un ejemplo sería facilitar la obtención de permisos para permitir la reutilización de lodos como abono, con el objeto de no desecharlos.

- Desarrollar la agenda de saneamiento rural, incorporando la experiencia de la industria sanitaria.

- Flexibilidad de giro para desarrollar servicios intradomiciliarios que faculden a las compañías sanitarias para ayudar a los usuarios, cuando se presente algún desperfecto en las instalaciones dentro de sus hogares.

Finalizadas las exposiciones de los invitados, integrantes de la Comisión formularon consultas y reflexionaron acerca de la materia en discusión.

La Honorable Senadora señora Órdenes recordó los ejes temáticos de la mesa técnica, cuya conformación fue acordada por la Comisión. Consignó que el primero de ellos se refiere al cambio climático y a cómo lograr un sistema más resiliente frente a las emergencias naturales.

El segundo pilar consiste en aumentar la participación ciudadana, mencionó, con el fin de disminuir la asimetría en la relación compañía-cliente, derivada de la brecha de información que maneja cada una de las partes. Advirtió que los usuarios no entienden cómo opera el sistema; qué es la empresa modelo o cuál es el nivel de rentabilidad asegurado -por citar algunos ejemplos- y que su intervención se reduce a tener acceso a las bases, cuyo contenido extremadamente técnico y complejo escapa a la comprensión de la mayoría.

Relató que un tercer tema central está constituido por la institucionalidad sanitaria. Sobre este punto, sostuvo que resulta menester

examinar los distintos sectores que consumen el recurso hídrico, puesto que solo un 8% está destinado a la producción de agua potable.

Finalmente aludió al estudio de equidad tarifaria como un cuarto factor a tratar. Puso de relieve las enormes diferencias en los precios que pagan los habitantes de cada una de las zonas del territorio nacional, siendo los más elevados los de las regiones de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y de Antofagasta. Planteó que las estadísticas relativas a las tarifas, que ponen a Chile al mismo nivel de países desarrollados, excluyen estas distinciones regionales.

Aseveró que es imprescindible abordar esos cuatro elementos para comprender cabalmente el descontento de la ciudadanía con las sanitarias. Asimismo, postuló que en la revisión de estas materias será preciso buscar el debido equilibrio entre el derecho al acceso al agua y el uso eficiente del recurso.

Enseguida, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** preguntó por el alcance del control que efectúa Econssa respecto del cumplimiento de los contratos suscritos entre el Estado y las compañías privadas.

La Vicepresidenta de Econssa explicó que la institución que representa es la concesionaria de los servicios que no se privatizaron en el país y cuya operación fue entregada a empresas privadas, a las que se transfirieron los derechos de explotación.

El Presidente de Econssa agregó que la encargada de fiscalizar a las operadoras es la SISS. Pese a ello, puntualizó, Econssa gestiona los contratos y, por lo tanto, tiene la responsabilidad de verificar el cumplimiento de las convenciones. Previno que en el desarrollo de esta tarea no cuenta con herramientas suficientes para asegurar determinados resultados.

A su turno, **la exsenadora señora Von Baer** solicitó información respecto a la propiedad de los derechos de agua en la industria.

En relación con lo anterior, **el Gerente General de Essbío y NuevoSur** hizo presente que las sanitarias tienen derechos de aprovechamiento de agua sobre el 100% del recurso que proveen. No obstante, en el caso de Aguas Andinas, Esva, Essbio y Essal, Corfo puede vetar la enajenación de este derecho, puesto que conserva un integrante en el directorio de dichas compañías. En términos simples, aclaró, las referidas empresas pueden comprar, pero no pueden vender derechos de agua.

Luego, **la exsenadora señora Von Baer** manifestó interés por conocer quién es el dueño de los productos resultantes del tratamiento de las aguas residuales; esto es, el agua tratada y el lodo. Remarcó que los clientes que consumen el recurso hídrico pagan por acceder a él, y por su posterior recolección y tratamiento.

El representante de Essbio y NuevoSur respondió que el empleo de la infraestructura sanitaria para la provisión de servicios no regulados se traduce en un descuento en las tarifas de las prestaciones regladas. En el caso del lodo, si alguien estuviera interesado en reutilizarlo, sería un alivio para su compañía, ya que la eliminación de ese material es una carga, apuntó. Enunció que el tema de las aguas servidas tratadas es más complejo porque, por un lado, para su procesamiento se utiliza la infraestructura de las sanitarias -que es considerada en las tarifas que pagan los consumidores- pero por otro, es un efluente que podría beneficiar a los regantes u a otros usuarios, una vez que se dispone de él. Es un asunto cuya definición está pendiente, arguyó.

La Vicepresidenta de Econssa advirtió que los clientes pagan por todas las etapas del servicio; es decir, por la producción, la distribución, la recolección, el tratamiento y la disposición, de manera que la venta de las aguas servidas tratadas debe implicar una rebaja de precios para ellos.

Añadió que es indispensable distinguir entre los servicios no regulados monopólicos y los que no revisten este último carácter. Los primeros, razonó, siempre deberían impactar en el cálculo tarifario. Adicionó que uno de los principios sobre los que se apoya el sector consiste en el funcionamiento de un sistema tripartito, que impone derechos y deberes al regulador, al proveedor y al usuario. Constató que, dentro de los derechos del consumidor se encuentra la fijación de una tarifa justa, la cual debe reflejar los costos de la compañía, pero también los ingresos que percibe al utilizar los activos de las prestaciones sanitarias regladas. Entonces, si hay un negocio monopólico, como la venta de aguas tratadas, los clientes deberían verse beneficiados, puesto que es un producto que fue pagado en sus etapas anteriores por ellos.

Resaltó que la situación de los servicios no regulados y no monopólicos, como la instalación de medidores, es distinta, debido a que la sanitaria compite en el mercado con otros actores.

La exsenadora señora Von Baer comentó que aparentemente podría pensarse que el sistema no requiere mayores correcciones, ya que todos los antecedentes entregados son muy positivos. Sin embargo, observó, la evaluación de la ciudadanía no es la misma; por el contrario, refleja bajos niveles de aprobación del rubro sanitario. Si no logran acercarse las percepciones de la industria y de sus usuarios difícilmente se diseñarán políticas públicas adecuadas para perfeccionar el marco regulatorio del sector, alertó.

Puso de relieve que el modelo vigente se hizo cargo, de forma exitosa, de los problemas de los años 2000. No obstante, el escenario ha cambiado e impone nuevos desafíos, sentenció. Requirió a los invitados ahondar en los retos futuros que han identificado y en las soluciones que están planificando al efecto.

El Honorable Senador señor De Urresti concordó con esa apreciación, y calificó como un tanto complaciente la visión de las empresas respecto de sí mismas. Indicó que, efectivamente, existe gran asimetría entre la valoración de los consumidores y la de las compañías. Aseveró que, pese a las buenas cifras y datos económicos revisados, el descontento de los clientes ha aumentado, debido a que hoy son más exigentes y demandan mayor transparencia y calidad de los servicios. Llamó a mejorar la comunicación con los usuarios, puesto que actualmente desconocen si están recibiendo los beneficios que les corresponden por el desarrollo de negocios no regulados, o no entienden realmente lo que están pagando en sus cuentas. Si la ciudadanía dispone de información apropiada, comprenderá también que antes y después del consumo de agua potable hay una infraestructura y un trabajo que formaron parte del proceso, generando costos que inciden en las tarifas, opinó.

Reconoció los avances del sector con el transcurso del tiempo y los esfuerzos para resolver las dificultades, por ejemplo, incorporando nuevas tecnologías para facilitar el acceso de los clientes a los datos de consumo. No obstante, insistió en la necesidad de disminuir la brecha entre las percepciones de los prestadores y de los usuarios.

Finalmente, se refirió al carácter privado de las sanitarias y a la consiguiente obtención de utilidades que persiguen los accionistas, manifestando su postura contraria a la privatización de un sistema que provee un servicio esencial para la vida humana.

El Gerente General de Esva y Aguas del Valle esclareció que no pretendió ser autocomplaciente. Recalcó que es importante estar conscientes de los logros alcanzados en el rubro, y al mismo tiempo aceptar los desafíos futuros. Coincidió con el diagnóstico de la desconexión entre los resultados técnicos exitosos y el parecer de la ciudadanía.

Admitió que a la industria le ha costado entender exactamente qué quieren los consumidores. Que los proveedores sanitarios solo obtengan un 41% de aprobación no es motivo de orgullo, acotó, sino que evidencia lo indispensable que es aumentar esos índices. De limitarse a pensar en lo meramente operativo, las sanitarias no conseguirán elevar el nivel de satisfacción del cliente, toda vez que los chilenos ya se acostumbraron a que el servicio sea de calidad e ininterrumpido y, por tal motivo, están esperando algo más, coligió. Expuso que, para intentar cumplir con sus expectativas, las compañías están procurando descifrar qué buscan sus usuarios por medio de encuestas y otros mecanismos.

Ante las críticas al sector, señaló, las compañías tienden a acentuar algunos logros del pasado que les han significado grandes esfuerzos, como la ausencia de cortes del suministro tras diez años de sequía extrema en las regiones de Coquimbo y de Valparaíso. Aseguró que lo anterior no es menor, y que es imprescindible que la ciudadanía tenga conocimiento de este tipo de circunstancias.

Afirmó que las sanitarias están al tanto de los retos, como la resiliencia de las instalaciones en caso de emergencias. Para ello es preciso definir cuál es el estándar de servicio que demanda el consumidor -en otras palabras, qué tiempo de corte está dispuesto a soportar- y cuánto está dispuesto a pagar por él.

También nombró la satisfacción del cliente y la sostenibilidad como obstáculos a salvar, y los negocios no regulados como tema a discutir. Planteó que estos últimos permiten emplear infraestructura ociosa para suministrar otros servicios que generen nuevos ingresos, beneficiando a las empresas y a los usuarios: las primeras incrementan sus ganancias y los segundos ven rebajados los precios que pagan por la prestación regulada. Recordó que la legislación contempla descuentos tarifarios por este motivo, pero habrá que examinar si la fórmula de cálculo se mantiene o sufre alguna alteración.

La Vicepresidenta de Econssa compartió las ideas expresadas en relación con las distintas percepciones de la industria y de los consumidores, agregando que las compañías están trabajando para comprender los intereses de los ciudadanos. Advirtió que todas las medidas que se adopten para disminuir esa diferencia y para perfeccionar el marco normativo deben respetar los principios del sistema, que constituyen una base sólida para el funcionamiento del sector. Aseveró que la gente hoy busca más transparencia; exige que no haya empresas coligadas que intervengan en el proceso productivo, y demanda participar en los planes de desarrollo; requerimientos enteramente comprensibles.

Para ilustrar una materia que debería ser enmendada, recordó que uno de los principios del régimen sanitario consiste en que el usuario paga de acuerdo a un consumo medido. Sin embargo, la ley permite cobrar sobre la base de un consumo supuesto y no efectivo, lo que atenta contra la certeza que se debe ofrecer al consumidor, aseguró.

En cuanto al giro único que deben poseer las compañías por prescripción del ordenamiento jurídico, manifestó su acuerdo con la restricción por tratarse de un servicio monopólico; otros negocios podrían enturbiar el sistema, opinó.

Acerca de la última observación realizada por el Honorable Senador señor De Urresti, **el Gerente General de Essbio y NuevoSur** expresó que evidentemente los accionistas pretenden obtener una rentabilidad positiva con el negocio sanitario. Explicó que el fondo de pensiones Ontario Teachers inicialmente solo tenía autorización para comprar bonos del Tesoro Canadiense -con los que rentaba un 2% anual- y luego emigró de su país, invirtiendo en empresas que le ofrecían estabilidad en el tiempo. Precisó que algunas de las características de este tipo de instituciones son su mirada de largo plazo y la admiración que despiertan por la forma de administrar las compañías. Añadió

que el único lugar en Latinoamérica en que Ontario Teachers ha decidido desarrollar esta clase de compañías es Chile, lo que debería enorgullecer al país. La solidez del sistema atrae a inversionistas con mirada de largo plazo, postuló.

En lo tocante a la evaluación del funcionamiento del sector, adujo que las sanitarias están conscientes de los retos actuales y futuros, y así quedó reflejado en las presentaciones de cada empresa ante esta Comisión.

Culminó su intervención admitiendo que la desincronización de las percepciones es una situación que les preocupa. Lo más relevante, reflexionó, es que se están impulsando cambios para mejorar la experiencia de los clientes en relación con los accionistas, cuidando de mantener la estabilidad del negocio.

6.- Exposiciones de representantes de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (Anfusssa), y de la Asociación de Cooperativas para la Vivienda (Covip).

La Presidenta de Anfusssa, señora Alicia Ramírez, subrayó la importancia de revisar la normativa sanitaria que no ha sufrido reformas sustanciales desde su implementación en los años noventa, a diferencia de otros sectores, como el eléctrico.

Agradeció a la Comisión por tener en consideración la perspectiva de la agrupación que dirige, toda vez que sus integrantes son quienes intervienen, en la práctica, en los procesos de fijación tarifaria, en las labores de fiscalización y en los procedimientos sancionatorios, que han sido encomendados a la SISS. Hubo un trabajo participativo, puntualizó, mediante comisiones especializadas en cada tema, en las que los miembros de la organización expresaron sus opiniones y sugerencias.

Adelantó que, en general, apoyan la iniciativa en estudio y sus fundamentos, y que las observaciones que formularán pretenden ser una contribución al perfeccionamiento del texto. Su presentación se dividió en cuatro partes.

1. Modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

Respecto a la propuesta contenida en la letra a) del numeral 1 del artículo 1 del proyecto, manifestó estar de acuerdo con su objetivo; esto es, la disminución de la tasa de costo de capital, que hoy alcanza un 7%. Clarificó que dicho porcentaje se estableció en los inicios del sistema, en atención a las metas que se fijaron en materia de tratamiento de aguas servidas, que generaron incertidumbre respecto a su implementación y resultados, ya que se trataba de un servicio nuevo. En ese momento la normativa permitió avanzar en la cobertura del saneamiento, pero después de veinticinco años se vuelve necesario

actualizarla, juzgó. Acerca de este punto, sugirió calcular el premio por riesgo en un estudio cada cinco años, en cada proceso tarifario, en lugar de consagrar una cifra exacta en la ley. Remarcó que de este modo habría flexibilidad para afrontar cambios económicos impredecibles, como los provenientes de crisis internacionales.

Se abocó luego al examen de los preceptos referidos a las tarifas. Informó que el cálculo de los descuentos de los negocios normados importa enormes dificultades para la Superintendencia, por lo que expresó su conformidad con las modificaciones incluidas en la moción en torno a este tópico. Específicamente, a propósito de la participación de sociedades filiales o coligadas en la prestación de servicios no regulados, recomendó disponer expresamente que el 50% de las utilidades obtenidas por ellas se rebajen del precio final que pagan los clientes. De esta manera, apuntó, los estudios realizados por las SISS serán más exactos y las tarifas más justas.

A continuación, analizó aspectos relativos a la participación ciudadana y a la transparencia en el sistema sanitario. Resaltó que una crítica frecuente es el escaso conocimiento de los usuarios sobre el proceso de determinación tarifaria. Si bien es muy complejo, es positivo abrirlo a los clientes para que accedan a la información necesaria -gracias a la publicidad de los estudios- e intervengan mediante la presentación de antecedentes técnicos. Es relevante que los consumidores entiendan de qué forma se calcula el pago que deben efectuar por un servicio tan básico como el agua, sentenció. Consignó que el modelo inglés es un buen ejemplo que podría implementarse, adaptándolo a la realidad chilena.

No obstante lo anterior, reparó en la necesidad de contar con mayores recursos para hacer efectivas las medidas antes descritas. Sin un aumento de personal y de equipamiento de la SISS, afirmó, será imposible dar un salto en participación y transparencia. Puso de relieve que forzosamente habrá que incorporar profesionales del área de las ciencias sociales y fortalecer la actual Unidad de Transparencia y Participación Ciudadana. Detalló que el ente regulador cuenta con solo 210 funcionarios; 110 de los cuales están destinados a Santiago -donde se radican algunas tareas a nivel central- y aunque desarrollan su labor de manera eficiente y comprometida difícilmente podrán asumir nuevas funciones sin una inyección de recursos. La falta de financiamiento podría redundar en un aumento de los reclamos, empeorando la situación que se vive hoy, recalcó.

Celebró que se proponga eliminar la exención del trámite de toma de razón de la resolución de la Superintendencia en que consta el acuerdo de solución de discrepancias entre los estudios tarifarios de dicho órgano y de la empresa. Sostuvo que se trata de un acto que debe estar sujeto al control de legalidad de la Contraloría General de la República.

Enseguida, expuso que la composición de la comisión de expertos que dirime las diferencias antes descritas, cuando no se llega a un acuerdo, ha generado dificultades. Aseguró que sus miembros, por regla general, no acogen las observaciones realizadas por la SISS. Dado que la Superintendencia es el organismo técnico encargado de velar por la obtención de tarifas lo más justas posible para los usuarios, el proyecto de ley le permitirá designar a dos de los tres integrantes, por lo que manifestó su acuerdo con la enmienda.

También adhirió a la propuesta que impone a la comisión el deber de optar por uno de los dos estudios en pugna, suprimiendo el actual esquema en que decide parcialmente, por cada parámetro en que haya discrepancias. Cada estudio, acotó, es un todo coherente, de manera que no se puede resolver un conflicto relativo a una de sus partes prescindiendo de las demás. Destacó que los informes tarifarios contienen gran cantidad de antecedentes, cuyo examen es sumamente complejo, por lo que resulta imperioso dotar de mayor presupuesto a la entidad fiscalizadora.

Agregó que la normativa vigente solo permite a la concesionaria presentar divergencias respecto al estudio de la SISS, sin contemplar la situación contraria. En consecuencia, aconsejó introducir un precepto que faculte al órgano regulador a realizar observaciones al informe emanado de la compañía sanitaria.

2. Modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios.

Seguidamente, aludió a la ampliación del territorio operacional. Explicó que las superficies urbanas están creciendo a un ritmo más acelerado que las zonas de concesión, no obstante lo cual la Superintendencia carece de herramientas legales para exigir a las empresas que expandan el área en que prestan servicios, salvo excepciones muy específicas.

El artículo 13 A nuevo abarca únicamente las hipótesis de viviendas sociales existentes o programadas para activar el mecanismo de expansión de pleno derecho de los territorios operacionales, mencionó. Reconociendo la importancia de este tipo de edificaciones, estimó que sería apropiado que la disposición incluya a otro tipo de inmuebles, cuando requieran imperiosamente la provisión de servicios sanitarios y sea técnicamente factible, lo que tendría que ser calificado por la SISS.

De forma alternativa, sugirió agregar al final del artículo 48 de la ley general de servicios sanitarios el deber del prestador de certificar la factibilidad del servicio a los inmuebles urbanos ubicados dentro de la franja de 200 metros alrededor del respectivo territorio operacional, que luego será remitida a la Superintendencia junto con un plano del área de concesión para que el órgano regulador apruebe la ampliación. Relató que en múltiples ocasiones ocurre que casas cercanas a los límites de la zona operacional solicitan servicios sanitarios,

pero la compañía responde negativamente, argumentando que sería preciso realizar estudios y construir la infraestructura correspondiente.

La dirigente de Anfusssa continuó su intervención reflexionando acerca de la nueva potestad que se confiere a la SISS para aprobar y modificar los planes de desarrollo, pudiendo ordenar fundadamente la ejecución de aquellas inversiones u obras necesarias para asegurar la continuidad y calidad del servicio. Además de celebrar su inclusión, recomendó añadir que esta facultad sea ejercida “considerando criterios objetivos y de buen servicio a los usuarios”.

Postuló que, pese a no estar contemplada en la iniciativa, la participación ciudadana también es posible en este ámbito. Las personas que residen en un lugar, enfatizó, son quienes mejor conocen las características de ese territorio, por lo que podrían aportar en el diseño de los planes de desarrollo. Adicionalmente, sería adecuado que los clientes de un sector conozcan las obras proyectadas y sus transformaciones. Remarcó que esta idea es más fácil de implementar que la intervención de los usuarios en el proceso tarifario, atendida su mayor complejidad técnica.

Observó que el nuevo inciso final del artículo 52 bis establece la expansión de los territorios operacionales de pleno derecho, y dispone la aplicación de la normativa de los servicios públicos sanitarios a las compañías que suministran prestaciones en un sector rural, cuando este queda incorporado al área urbana. Al efecto, aconsejó explicitar que los servicios tendrán carácter público y que las prestadoras serán consideradas concesionarias.

Expresó que la moción impone un descuento del 80% de las utilidades obtenidas por la celebración de contratos que tengan como objeto aguas servidas o tratadas, en favor de las cuentas de las actividades reguladas. El porcentaje es excesivo y podría desincentivar este tipo de negocios, manifestó. Sugirió mantener la misma proporción prevista para el resto de las prestaciones no reglamentadas, esto es, un 50%.

3. Modificaciones a la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

La proposición de ley pretende concretar una reforma profunda al esquema de sanciones, subrayó. Si se compara a la SISS con otras Superintendencias, la primera tiene una potestad sancionatoria más débil, puesto que algunos grupos de contravenciones no tienen asignadas multas elevadas, incluso si afectan a un gran número de clientes.

Valoró la nueva graduación de las faltas, que distingue entre leves, graves o gravísimas, detallando que se trata de un modelo empleado en otros sectores regulados.

Acerca de los montos mínimos de las sanciones pecuniarias, criticó que en el caso de infracciones graves y gravísimas aquellos sean demasiado cuantiosos para empresas menores. Razonó que el objetivo de castigar las inobservancias administrativas es obtener el cumplimiento de las exigencias que aseguran un servicio continuo y de calidad, y no llevar a las operadoras a la quiebra o al cierre. Por tal motivo, sugirió que todas las categorías de faltas tengan multas que comiencen en una UTA.

Juzgó prudente integrar criterios agravantes y atenuantes que permitan a la autoridad ponderar la suma exacta que el infractor deberá pagar dentro del rango definido por el ordenamiento para cada grupo de contravenciones, en forma similar a lo que ocurre en otros rubros. Hoy, consignó, el ente regulador únicamente puede atender a la gravedad de la inobservancia y a la cantidad de consumidores afectados, mas no a otros factores como la capacidad económica de la sanitaria o las actuaciones dirigidas a reparar el mal causado, entre otros. Este punto cobra especial relevancia con la mayor amplitud de la cuantía de las multas, afirmó.

Añadió que la nueva regulación de las infracciones mantiene la redacción “que pongan en peligro o afecten gravemente la salud de la población”, y sostuvo que sería conveniente eliminar esta clase de faltas. Por un lado, acotó, no se describe la conducta, sino más bien una circunstancia agravante de otras acciones y, por otro, la SISS no tiene la competencia técnica para determinar la concurrencia de ese efecto y muchas veces debe solicitar un informe a la Seremi de Salud competente. Esta también inicia un procedimiento sancionatorio, que lleva a las empresas a oponerse al proceso de la Superintendencia, invocando el principio *non bis in idem*, destacó.

Asimismo, se manifestó contraria a conservar el texto “que afectan a la generalidad de los usuarios”, por ser una expresión que ocasiona problemas interpretativos. Mientras que los prestadores entienden que se refiere a la mayoría del territorio operacional -circunstancia que difícilmente puede ocurrir tratándose de grandes empresas, dada la extensión de sus concesiones- la SISS sostiene que el sector a considerar es más reducido, como una localidad o una comuna. En consecuencia, es preferible precisar el universo comprendido por la norma, estableciendo un criterio objetivo: el 50% más uno de los clientes atendidos por la planta de tratamiento, o el 50% más uno de los usuarios de la comuna, tratándose del servicio de agua potable.

Si bien se contempla la inobservancia de los planes de desarrollo dentro del catálogo de contravenciones, exhortó a incluir también su falta de actualización.

Instó a incorporar incentivos al cumplimiento de deberes por parte de las prestadoras -como la suspensión de la aplicación de sanciones- siempre que fije un cronograma de medidas a adoptar y satisfaga los objetivos predefinidos.

Resaltó que este proceder se utiliza en otros sectores regulados y ha dado buenos resultados.

4. Temas no contemplados por el proyecto.

Posteriormente, **la Presidenta de Anfussa** examinó otras materias concernientes a la industria sanitaria, que no están vinculadas con el contenido de la iniciativa.

Abogó por eliminar los aportes de financiamiento reembolsables (AFR) por capacidad, debido a que en la práctica sólo se utilizan como un negocio para las empresas sanitarias. En cambio, se deben mantener los AFR por extensión, con algunas modificaciones a la tasa promedio anual que cobran los bancos, sentenció. Propuso suprimir lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, sobre el interés anual, y consagrar que este deberá ser igual a la tasa de costo de capital internalizado en las tarifas vigentes a la fecha de recepción del AFR.

Seguidamente, reflexionó acerca de diversos asuntos comprendidos en la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios. Informó que este cuerpo normativo prescribe el envío de carta certificada mediante Correos de Chile como método de notificación de los actos del órgano regulador. Sin embargo, este mecanismo no siempre es efectivo, puesto que no permite llegar a todas las localidades del país, relató. En atención a lo anterior, recomendó facultar el uso de otros medios de comunicación, como correo electrónico, empresas privadas de distribución de correspondencia, etcétera. Adicionalmente, hizo un llamado a incorporar la figura de la notificación tácita, debido a que actualmente no tendría aplicación.

También estimó conveniente reformar el artículo 28 de la ley, suprimiendo la exigencia de autorización judicial previa a la citación de representantes de las empresas sanitarias en el contexto de una investigación, en términos similares al artículo 29 de la [ley N° 20.417](#), relativa a la Superintendencia del Medio Ambiente. De otra manera, explicó, las investigaciones se ven entorpecidas y ralentizadas.

En cuanto al plazo de prescripción para aplicar sanciones, mencionó que corresponde a cuatro años, contados desde la comisión de la infracción. Solicitó que una vez formulados los cargos se produzca la interrupción del término, porque la duración de los procedimientos a veces conlleva la extinción de responsabilidad.

Finalmente, propuso incorporar normas sobre medidas provisionales, semejantes a las contenidas en el artículo 32 de la [ley N° 19.880](#), que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, a fin de permitir a la SISS realizar actuaciones

de urgencia, que aseguren la eficacia de la decisión que con posterioridad pueda adoptar.

A continuación, intervino **el Presidente de la Asociación de Cooperativas para la Vivienda (Covip), señor Ramón Santelices**, quien de manera previa a su exposición reconoció la importancia de la concurrencia de Anfusssa, que representa a quienes aplicarán en la práctica las disposiciones en discusión, en defensa de los intereses ciudadanos. Enunció que su opinión estaría centrada en aquellos ámbitos del marco regulatorio sanitario que más afectan a las cooperativas de vivienda, agrupándolos en cuatro temas.

1. El objeto exclusivo y la discriminación entre empresas prestadoras.

Juzgó fundamental mantener el objeto exclusivo de las compañías sanitarias. Lo anterior no obsta a que existan empresas filiales que apoyen esa actividad, pero en ningún caso deben tener participación o control de otras sociedades o entidades de cualquier naturaleza, sentenció. Arguyó que los servicios y venta de productos de las empresas relacionadas deben estar sujetos al control de la Superintendencia -al igual que las prestaciones sanitarias- y al de los organismos de la libre competencia.

Sobre el tipo de organizaciones que puede operar en el rubro, aseveró que no hay razón económica o legal alguna para excluir a las cooperativas. Manifestó que la legislación actual es discriminatoria, porque solo considera a las sociedades anónimas y no permite a las cooperativas participar en el sector. Por lo tanto, sugirió incorporar en el marco regulatorio a este tipo de instituciones.

Recalcó que a las cooperativas les está permitido desarrollar actividades sanitarias, siempre que no superen los 500 arranques de agua potable, de acuerdo al artículo 6 de la ley general de servicios sanitarios. Superado ese margen, deben constituirse como sociedades anónimas; es decir, las cooperativas no pueden continuar administrando servicios cuando el aumento de clientes comienza a generar excedentes.

2. Incompatibilidades.

Aunque las proveedoras deben tener objeto exclusivo, sus controladores pueden aprovechar el monopolio natural que dominan y realizar otros negocios que sean compatibles con la libre competencia y la transparencia del mercado, puntualizó.

Comunicó que en algunas ocasiones los inversionistas de las compañías sanitarias son, a su vez, accionistas de inmobiliarias o constructoras que ejecutan proyectos dentro del territorio operacional de las primeras. Postuló que, por tal motivo, el marco regulatorio debería prohibir que personas naturales

o jurídicas que tengan participación en la empresa sanitaria desarrollen proyectos de urbanización o habitacionales en su área de concesión.

Instó a autorizar únicamente aquellos planes de urbanización o habitacionales que, al no estar ubicados en una zona operacional, carecen de un servicio sanitario y lo necesitan para su integral desarrollo, previa autorización específica de la SISS y del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

3. Expansión del territorio operacional.

Adujo que las normas de la iniciativa en este aspecto deben ser perfeccionadas.

En efecto, advirtió que el nuevo artículo 13 A se refiere a “viviendas sociales existentes o programas de viviendas incorporados en los planes sociales de Gobierno”. Precisó que la alusión a viviendas sociales existentes es contradictoria con el estatuto jurídico de este tipo de construcciones, ya que para obtener el permiso de edificación municipal deben contar con servicios de agua potable y de aguas servidas, a lo menos. En consecuencia, carece de objeto que la norma conserve esa referencia, juzgó.

Planteó que si los inmuebles son precarios y se han constituido al margen de la legalidad por motivos de índole social -como los ubicados en poblaciones marginales, campamentos u otros lugares similares- incorporarlos de pleno derecho a un territorio operacional implicaría una actividad de desarrollo urbano. Esta, sostuvo, debe ser previamente calificada desde un punto de vista urbanístico y de factibilidad habitacional por los Serviu, pues se trataría de un “loteo irregular” que por esta vía se pretende sanear.

Asimismo, criticó que el decreto supremo del Ministerio de Obras Públicas que sanciona las nuevas áreas de servicio tenga su origen en una propuesta de la SISS y no del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Adicionalmente, resaltó que la incorporación “de pleno derecho” a las zonas de concesión es contradictoria con la exigencia de dictar el mencionado acto.

Afirmó que la norma en análisis regula únicamente el caso de las viviendas sociales que se incorporan a los territorios operacionales. Aconsejó que el marco legal establezca que es suficiente que las áreas urbanas adyacentes a dichos territorios estén destinadas por lo menos en un 55% a viviendas sociales y que gocen de subsidios habitacionales otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para que se amplíe el sector de concesión. Abogó por que la expansión se inicie a petición de la municipalidad o de la Seremi de Vivienda y Urbanismo respectiva, o de una cooperativa, fundación o corporación, sin fines de lucro, cuyo objeto sea la construcción de viviendas sociales. El territorio operacional de las empresas sanitarias, razonó, podría encontrarse dentro del área urbana o desarrollarse por extensión, cuando se amplíe el radio urbano.

Seguidamente, destacó que en las principales ciudades del país un alto porcentaje de los suelos urbanos no corresponde a la zona de servicio de la empresa local, quedando sin cobertura de agua potable, de alcantarillado y de tratamiento de aguas. Observó que estos lugares no tienen factibilidad de ser utilizados en su calidad de urbanos, dependiendo así de la proveedora sanitaria qué zonas, declaradas por la legislación con tal carácter, realmente lo son. A modo ilustrativo, se refirió a la proporción de áreas urbanas no cubiertas por el sector concesionado de las compañías en diferentes lugares del país: 52% en Iquique-Alto Hospicio; 46% en Coquimbo-La Serena; 30% en el Gran Valparaíso; 8% en el Gran Santiago; 33% en Rancagua-Machalí; 49% en el Gran Concepción; 72% en Temuco, y 52% en Puerto Montt. Acotó que en la Región Metropolitana la situación es menos compleja que en el resto del territorio.

Señaló que esta realidad ha conducido a que las cooperativas y empresas inmobiliarias que ejecutan un proyecto habitacional o residencial dentro del plan regulador comunal -pero fuera de la zona de cobertura de la sanitaria- deban negociar con la sanitaria el suministro del servicio, quedando a su arbitrio prestarlo, puesto que no está obligada a hacerlo por ley. Si bien en la generalidad de las oportunidades las prestaciones se proveen, argumentó que las empresas abusan de su posición monopólica, imponiendo de manera injustificada condiciones más onerosas que a los clientes de los sectores concesionados.

En este mismo sentido, informó, ha discurrido el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en la sentencia dictada en causa rol 85/2009. En el considerando centésimo trigésimo octavo indicó: “Que, por otra parte, la FNE ha solicitado además a este Tribunal “Declarar que, para los efectos del artículo 12 A del D.F.L. N° 70, de 1988, los servicios que prestan las empresas sanitarias a los urbanizadores en las zonas próximas a su área de concesión, en los que existan economías de escala que no pueden ser replicadas por otras empresas sanitarias y que implican un menor costo para el usuario final, se prestan en condiciones monopólicas; y que, en consecuencia, en estos casos, con la finalidad de impedir abusos de posición dominante, la Superintendencia de Servicios Sanitarios deberá aplicar el régimen tarifario correspondiente a dichos servicios.”.

En el considerando centésimo cuadragésimo primero la magistratura declaró: “Que, como ya se señaló, este Tribunal considera que las ESS concesionarias, en general, tienen poder de mercado en el área adyacente a su concesión. Por otra parte, ha constatado la falta de transparencia en los montos que dichas empresas cobran para proveer servicios sanitarios fuera de sus áreas de concesión, lo que impide a los desarrolladores inmobiliarios comprobar la objetividad en la determinación de dichos cobros. Es por ello que, teniendo presente la posición dominante de estas empresas, y de acuerdo con sus facultades contenidas en el art. 3º, inc. 1º y 26 letra a) del [DL 211](#), este Tribunal

ordenará que los cobros se presenten de forma tal que su objetividad pueda ser comprobada.”.

La judicatura, en el considerando centésimo cuadragésimo segundo, señaló: “Que, adicionalmente, considerando que en la mayoría de los casos las instalaciones de las ESS para el tratamiento de agua potable y/o aguas servidas presentan características de facilidad esencial, este Tribunal recomendará cambios de ley para que cualquier interesado en proveer servicios sanitarios en una zona rural tenga acceso a utilizar esas instalaciones, pagando tarifas reguladas, a ser fijadas en los procesos tarifarios que legalmente correspondan”.

El Presidente de Covip llamó a aprovechar la oportunidad que representa la iniciativa en estudio para corregir la normativa vigente en aras del bien común. Estimó que es posible resolver la situación dando un calce forzoso a los territorios operacionales de las compañías sanitarias con las áreas emplazadas dentro de los límites urbanos de los planos reguladores, pudiendo extenderse a las superficies rurales mencionadas en el artículo 55 de la [LGUC](#).

4. Aportes financieros reembolsables.

El sistema de aportes financieros reembolsables considerado en la legislación del sector, explicó, obliga a los urbanizadores a invertir en una empresa sanitaria inyectando fondos que luego se pueden recuperar, en teoría, por medio de diversos mecanismos. Afirmó que este esquema hoy en día resulta incongruente con el desarrollo del mercado financiero, pues las sanitarias -por su naturaleza y clasificación- tienen acceso a recursos económicos con condiciones más ventajosas que las cooperativas e inmobiliarias. Producto de lo anterior, dijo, los proyectos se encarecen innecesariamente.

Previno que a pesar de que la ley establece la obligación del prestador del servicio de ofrecer más de un instrumento de devolución de los aportes -como dinero, acciones, u otros mecanismos- el deber no se cumple, empleándose en todos los casos un pagaré.

Relató que son tan innecesarios los AFR que realizan los urbanizadores a las operadoras, que los pagarés que estas suscriben para garantizar la devolución de los recursos son recomprados por ellas mismas, en el acto de emisión, con una tasa de descuento. Aseveró que la figura se ha transformado en una fuente de utilidades para las sanitarias y no en un instrumento de financiamiento de las obras que demanda la extensión del servicio a un nuevo conjunto de viviendas, que era su objetivo inicial.

Observó que el sistema es incompatible con la naturaleza de la urbanización de terrenos para viviendas sociales, atendido el enorme déficit de estas edificaciones. Es del todo incongruente que personas de bajos ingresos -que precisamente obtienen subsidios del Estado- deban contribuir al financiamiento de las empresas sanitarias para expandir sus redes, reflexionó.

Recordó que la [ley N° 20.307](#), que modifica la ley general de servicios sanitarios para eximir a las viviendas sociales o subsidiadas de hasta 750 unidades de fomento del costo de conexión a la red de agua potable y alcantarillado, agregó un inciso segundo al artículo 33 de la ley general de servicios sanitarios, suprimiendo el sistema de AFR para esa clase de inmuebles.

Agregó que dicha reforma complementó los cambios introducidos por la [ley N° 19.549](#), que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de los servicios sanitarios, y la [ley N° 20.038](#), que modifica la ley general de servicios sanitarios, en materia de licitación de la provisión del servicio sanitario dentro del límite urbano. Recalcó que el cometido de los cuerpos normativos citados fue facilitar el acceso a los servicios sanitarios para las viviendas sociales ubicadas en zonas urbanas que no formaban parte de los territorios operacionales de las compañías.

Valoró que las enmiendas propuestas en el proyecto en discusión a los artículos 33 y siguientes profundicen las medidas referidas. No obstante, en atención al desarrollo alcanzado por el país y a los graves problemas habitacionales que subsisten -pese a los enormes esfuerzos efectuados en los últimos años por todos los sectores involucrados en estas materias- sugirió reformar el texto actual del inciso segundo del artículo 33. Específicamente, aconsejó exceptuar de la aplicación de los AFR a todo inmueble cuyo valor no supere el de las viviendas financiadas total o parcialmente mediante subsidios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Así, planteó se sustituye un valor o cifra determinados por el concepto de “vivienda subsidiada”, evitando problemas que puedan surgir con el tiempo por variaciones en el índice de medición utilizado.

Una de las dificultades actuales, reveló, es la forma en que se tasan las edificaciones. A su juicio, deberían aplicarse los criterios del artículo 6.1.4. de la ordenanza general de urbanismo y construcciones, en relación con el artículo 127 de la ley general de urbanismo y construcciones. Criticó que las compañías ocupen parámetros que atribuyen un mayor valor a las construcciones, disminuyendo la aplicación del beneficio de exención de los AFR. Expresó que, afortunadamente, la Corte Suprema ha fallado en contra de esta última postura.

Entonces, con una redacción como la propuesta por Covip, es posible salvar las dificultades de interpretación por las constantes alzas en los valores de esos inmuebles derivadas del aumento del precio de los predios urbanos; de los mayores estándares exigibles de la construcción, y de las diversas normas urbanísticas que deben incorporarse para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Al término de su exposición, se abocó al análisis del nuevo inciso cuarto del artículo 33 A de la ley general de servicios sanitarios. La ampliación de los servicios sanitarios, entre otros factores, debe considerar el costo de los mismos, subrayó. Con el objeto de racionalizar y normar el problema que

enfrentan las operadoras, cuando se exige la expansión de su concesión para atender viviendas sociales, instó porque tales costos sean aprobados por la SSS, siguiendo los parámetros empleados en la última revisión o fijación tarifaria, conforme a los procedimientos legales. Añadió que la determinación de dichos costos deberá efectuarse una vez recepcionadas las obras de urbanización y edificación de las viviendas por la municipalidad respectiva.

Concluidas las presentaciones, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** destacó la trascendencia de los incentivos para las empresas sanitarias, ya que los accionistas siempre esperan obtener cierta rentabilidad. Es necesario proteger esa legítima expectativa -para evitar el fracaso de las compañías y mantener el interés de invertir en el país- puesto que contribuyen al desarrollo nacional, arguyó.

Solicitó a los representantes de Anfusssa ahondar en la propuesta de ampliación del territorio operacional en relación a aquellas viviendas que se encuentran en la franja contigua de 200 metros. Consultó cómo la proveedora logrará hacer la inversión correspondiente cuando el número de inmuebles es escaso. Estimó que, tal vez, sería más apropiado que el aumento de extensión de la concesión sea exigible una vez que el desarrollo inmobiliario sea mayor, evitando de este modo imponer una medida excesivamente gravosa a las operadoras.

El Secretario de Anfusssa, señor Juan Carlos González, aseguró que actualmente las zonas de concesión de las empresas sanitarias constituyen una traba para la extensión urbana. Agregó que existen muchos proyectos ubicados dentro del plan regulador que no quedan en el área de servicio. Informó que hay asentamientos en los que se han hecho cuantiosas inversiones por las constructoras, que luego son traspasadas a las tarifas que pagan los usuarios.

Recordó que los límites de los sectores operacionales se fijan tomando como referencia una calle. Ocurre que frecuentemente una vivienda posicionada a un lado de ella tiene acceso a las prestaciones sanitarias, mientras que la emplazada al otro lado de la vía no. Declaró que la norma propuesta en relación con la franja de 200 metros adyacente al territorio de la compañía permitirá a las personas que viven en los deslindes de la concesión tener cobertura de agua potable y de alcantarillado.

El Honorable Senador señor Castro Prieto preguntó cuál es la relación que tiene la Superintendencia con Econssa, tomando en consideración que esta gestiona las concesiones no privatizadas. Apuntó que la compañía estatal podría aportar sustancialmente al diseño de las medidas para mejorar la fiscalización.

El Secretario de Anfusssa indicó que es muy relevante la posición de Econssa como reguladora de esas áreas de servicio, porque es la encargada de efectuar la solicitud de ampliación para sus operadoras.

7.- Exposición de representantes de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH) del Ministerio de Obras Públicas, puesto que uno de los puntos a tratar por la mesa técnica que se conformó en torno a la iniciativa en debate, es el incentivo al desarrollo de soluciones en sistemas de recolección de aguas lluvias.

El entonces Director de Obras Hidráulicas (s), señor Milo Millán, detalló que uno de los objetivos del servicio que dirige es proveer de infraestructura de red primaria y disposición final para la evacuación y drenaje de aguas lluvias a las áreas urbanas. Remarcó que la instancia de trabajo prelegislativo a la que se hizo alusión abordará la posibilidad de integrar a las empresas sanitarias como inversoras en este ámbito y que, por tal motivo, su exposición se centraría en tal aspecto.

1. Marco regulatorio.

Señaló que la [ley N° 19.525](#), que regula sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, del año 1997, le entregó al Ministerio de Obras Públicas -por intermedio de la DOH- la responsabilidad de desarrollar las redes primarias de aguas lluvias en las ciudades; es decir, los grandes colectores. Las redes secundarias o laterales son de incumbencia del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, informó.

Precisó que a la DOH le corresponde la planificación, el estudio, la proyección, la construcción, la operación, la reparación, la conservación y el mejoramiento de las redes primarias hasta la evacuación de las aguas a cauces naturales.

2. Planes maestros.

Expresó que la normativa también encomienda a la DOH la elaboración de los planes maestros de evacuación y drenaje de aguas lluvias en las ciudades.

Explicó que el plan maestro (PM) es un estudio a nivel de prefactibilidad, que efectúa un diagnóstico acerca de la infraestructura y de las condiciones geográficas en un sector urbano. Especificó que contempla los cauces y canales; las redes primarias y secundarias existentes y proyectadas; las descargas actuales y las programadas, y los límites de los planes reguladores.

Manifestó que sobre la base de esos antecedentes -que proporcionan una mirada integral- se planifican las inversiones requeridas en redes separadas, con un horizonte de crecimiento a treinta años. Aclaró que no todas las obras se ejecutan inmediatamente, sino que hay zonas consolidadas que reciben un trato

prioritario en infraestructura. Los otros proyectos se concretan a futuro, en la medida en que la ciudad va expandiéndose, generalmente de acuerdo a lo previsto en los planes reguladores, complementó.

En cuanto al estado actual de los planes maestros a nivel nacional, hizo presente que hay:

- Terminados: 41 estudios, de los cuales 40 corresponden a PM, y uno a la actualización del PM de Valdivia.

- En elaboración: 3 nuevos PM para Castro, Concón y Angol, y una actualización del PM de Punta Arenas.

- En adjudicación: PM de la provincia de Arauco (comunas de Arauco, Cañete, Lebu y Curanilahue).

- Futuros estudios: San Felipe, La Unión, Buin y Paine, y Panguipulli.

Afirmó que la población urbana comprendida por los planes maestros es de 11 millones aproximadamente.

3. Proyectos de aguas lluvias.

Mencionó que actualmente las obras se desarrollan en el marco del Sistema Nacional de Inversiones; por lo tanto, la postulación a financiamiento requiere autorización previa del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), a través de una recomendación favorable o "RS", que se otorga a las iniciativas consideradas socialmente rentables.

Destacó que las etapas de un proyecto son las siguientes:

- Plan Maestro.
- Factibilidad.
- Diseño.
- Ejecución.
- Conservación.

A partir del PM, resaltó, se realizan estudios de factibilidad y se diseña la infraestructura, la cual, de contar con la evaluación positiva del Ministerio de Desarrollo Social, recibe recursos para la construcción. Una vez terminada, su conservación queda a cargo de las direcciones regionales de la DOH.

Subrayó que a la fecha se han ejecutado las obras prioritarias contempladas por los PM -que son los que arrojan beneficios más significativos- y que representan un 22% de avance en relación con la inversión total programada a treinta años.

Advirtió que, de acuerdo a la normativa vigente, la rentabilidad social de estas iniciativas disminuirá a futuro y buena parte de la infraestructura planificada no obtendrá la autorización del MDS. En atención a lo anterior, propuso definir un estándar mínimo de seguridad de cinco años uniforme para toda la ciudad, y que los proyectos se evalúen según un criterio de costo-efectividad. Arguyó que gracias a esta medida toda el área urbana tendría un parámetro básico de protección ante las precipitaciones más intensas que, en promedio, ocurren cada cinco años. Así, en las ciudades no habría solo algunas áreas con colectores, porque la metodología no los estima socialmente rentables, razonó.

4. Inversión planificada a nivel nacional.

Luego, revisó antecedentes de los montos de inversión proyectados y su avance, de conformidad a la siguiente tabla:

Inversión	Millones de USD\$	Avance
Inversión total planificada en los PM (a 30 años plazo)	4.100	
Inversión prioritaria (excluye zonas de expansión urbana futuras)	2.300	100%
Monto prioritario invertido a la fecha	900	39%
Saldo prioritario por invertir	1.400	61%

Puso de relieve que el gran inconveniente para progresar en este ámbito es el factor presupuestario. Observó que los recursos de la DOH para aguas lluvias alcanzan únicamente a cerca de USMM\$ 70 anuales, suma que permitirá cumplir las metas fijadas para obras prioritarias recién en un término de veinte años. Manifestó que la infraestructura total proyectada en los PM podría concretarse en un plazo de cuarenta y seis años, que resulta del todo excesivo, considerando que la planificación es diseñada con un horizonte de treinta años. En otras palabras, construidos los colectores, los requerimientos habrán crecido, debido a la expansión de las zonas urbanas, reparó.

Dio cuenta de un déficit estructural histórico por la falta de inversión en infraestructura de aguas lluvias durante las décadas de los años ochenta y noventa. En 1997, con la entrada en vigencia de la actual regulación, se encomendó esta tarea a la DOH, que comenzó a estudiar el tema para ejecutar las primeras obras en los años 2003-2004, expresó. Sentenció que esta circunstancia dificulta un avance apropiado.

5. Propuestas para acelerar la inversión en aguas lluvias.

Sostuvo que las iniciativas prioritarias pendientes alcanzan los MMUS\$ 1.400. Si los recursos anuales se duplicaran, puntualizó, el plazo de veinte años previsto para las obras preferentes planificadas se reduciría a la mitad. Este objetivo podría cumplirse incorporando a entes privados, opinó. De esta forma, en diez años la DOH invertiría MMUS\$ 700 -tomando como referencia su presupuesto anual actual- y las empresas particulares aportarían una cifra similar.

Analizó tres mecanismos para concretar la sugerencia referida:

a) Infraestructura de aguas lluvias asociada a concesiones viales.

Aseveró que existe experiencia en este ámbito, toda vez que durante la década pasada se destinaron aproximadamente MMUS\$ 300 a la construcción de redes de aguas lluvias en Santiago, asociados a las nuevas autopistas urbanas. Con esa inyección de recursos aproximadamente el 22% de las redes planificadas en el plan maestro de dicha ciudad se edificó, apuntó.

Actualmente, declaró, hay tramos urbanos de concesiones viales en los que podría replicarse el modelo. Pormenorizó que el financiamiento y la ejecución de los colectores corresponden al concesionario, quien incorpora los costos en el precio del peaje. Con posterioridad, como dijo, la obra se traspaasa al Ministerio de Obras Públicas para su conservación.

Aclaró que esta medida no solucionaría totalmente los problemas de cobertura, pero al menos contribuiría a disminuir el déficit.

b) Concesiones de proyectos de aguas lluvias a privados.

Comunicó que se trata de un modelo que ya está comenzando a operar a propósito de embalses de riego. En efecto, el concesionario solventa y levanta la infraestructura, y el Estado devuelve la inversión en cuotas a quince años, que comienza a pagar una vez que haya un avance del 50% en la construcción.

El problema de este sistema, previno, es que exige un mayor financiamiento público para cumplir con las obligaciones contraídas en favor de las empresas concesionarias.

c) Incorporar a las empresas sanitarias en el desarrollo de redes de aguas lluvias.

Comentó que esta opción implica encargar a la compañía sanitaria de la respectiva ciudad realizar un grupo de iniciativas prioritarias del plan maestro -que representan entre un 40% y un 60% de las obras previstas- que se ubican

en las zonas urbanas consolidadas. Adujo que la empresa debería invertir recursos, diseñar y construir los colectores y, como contrapartida, habría que explorar la posibilidad de incorporar esos gastos a las tarifas domiciliarias.

Es una fórmula que hace algunos años se evaluó, en relación con la cual hubo estudios para determinar el impacto para los clientes, relató. Mencionó que los resultados en ese momento permitían colegir que se trataba de una alternativa viable.

Finalizada la exposición, miembros presentes de la instancia legislativa manifestaron sus planteamientos y dudas.

La Honorable Senadora señora Órdenes señaló que los actuales parámetros de análisis empleados por el Ministerio de Desarrollo Social implican una dificultad para la ejecución de redes de aguas lluvias. El cambio sugerido por la DOH, de pasar del sistema actual costo-beneficio a uno costo-efectividad, facilitaría la construcción de colectores que, de acuerdo a los estándares aplicables hoy en día, no son socialmente rentables, observó.

Recordó que en 2015 se puso en marcha el Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas; un programa que otorga recursos a los gobiernos regionales para atender el déficit de inversión en infraestructura pública, y las dificultades de acceso a mercados de empleo y servicios derivados de la baja rentabilidad social de los proyectos en las áreas beneficiadas. La medida supuso un cambio metodológico en la evaluación de las obras, que podría utilizarse como referencia, reflexionó. Aconsejó revisar esta experiencia, que demostró ser exitosa, por ejemplo, para enfrentar las deficiencias en los sistemas de APR. En esta metodología, los gobiernos regionales tienen mucho que aportar, concluyó.

El ex Director de Obras Hidráulicas (s) planteó que la rentabilidad social de las iniciativas referidas a aguas lluvias aún no es un elemento crítico. Agregó que se están desarrollando proyectos evaluados positivamente, priorizándose aquellos que evitan la inundación de viviendas, factor que equivale al 80% de la valoración de una obra. Resaltó que, a futuro, cuando este tipo de redes ya esté edificado y resten solo las que tienen por objeto proteger áreas urbanas, como calles y pasos bajo nivel -que de acuerdo a los criterios actuales son menos rentables- surgirán problemas para avanzar con la velocidad adecuada, incluso si se decide aumentar el presupuesto del sector.

Sobre la misma materia, **la Honorable Senadora señora Órdenes** insistió en la necesidad de modificar la metodología de evaluación, pasando de un análisis costo-beneficio a uno costo-efectividad. Ello facilitaría extender la cobertura a los cerca de siete millones de personas que no cuentan con infraestructura de aguas lluvias, que corresponde a zonas de baja densidad poblacional. Además, posibilitaría que regiones como la Metropolitana -donde existe una alta concentración de habitantes y, por lo tanto, una amplia cobertura

que ha permitido superar en buena parte los problemas de viviendas anegadas-reciban una solución en lo que respecta a las vías.

El ex Director (s) reconoció que el elemento de la densidad poblacional influye sustancialmente en las obras que se ejecutan. Admitió que el cambio de parámetros en la valoración es una alternativa; sin embargo, estimó que las reformas deberían estar dirigidas a establecer un estándar de protección uniforme para toda la ciudad, impidiendo que en un mismo sector urbano haya áreas sin infraestructura apropiada por su falta de rentabilidad social.

En lo tocante a la propuesta de incorporar a las empresas sanitarias al rubro de aguas lluvias, **la Honorable Senadora señora Órdenes** preguntó si los estudios efectuados oportunamente -en torno al impacto tarifario- conservan vigencia o requieren actualización.

El ex Director de Obras Hidráulicas (s) explicó que sería menester realizar nuevos exámenes para definir la inversión que se exigirá a las compañías; el plazo y la forma de recuperar los costos. Asimismo, remarcó que habría que explorar la posibilidad de distribuir estos últimos en función del aporte de aguas lluvias de cada cliente, lo que depende del tamaño de la propiedad, tipo de suelo, etcétera. Una vez determinados los criterios técnicos, podría analizarse el impacto en los precios que ocasionaría una medida de esta naturaleza, concluyó.

El Honorable Senador señor Castro Prieto trajo a colación su experiencia como alcalde de Talca, comuna en que las redes secundarias edificadas por constructoras o por el Serviu, al ejecutar un proyecto inmobiliario o al pavimentar una vía, respectivamente, no estaban conectadas a los colectores primarios en algunas oportunidades.

Para resolver conflictos vinculados con el déficit estructural, expresó, es indispensable inyectar más recursos. Si se otorgara un presupuesto mayor al Ministerio de Obras Públicas para estos efectos, no sería necesario debatir alternativas de financiamiento, apuntó.

Si se decidiera optar por la licitación de obras de aguas lluvias, las empresas sanitarias serían más eficientes para enfrentar los desafíos, opinó. No obstante, una medida como esta impactaría las tarifas, lo que sería contrario a una de las finalidades de la proposición de ley en discusión; esto es, mejorar la situación de los consumidores en materia de precios.

La ex autoridad de la Dirección de Obras Hidráulicas (s) declaró que evidentemente habría un aumento en los precios para los usuarios, ya que las compañías deben recuperar la inversión. El impacto dependerá de las obras que se exijan a las empresas y de la distribución de los costos entre las distintas propiedades, en atención a su tamaño y uso del suelo, recalcó. Puntualizó que un terreno en que se emplaza un mall no debería recibir el mismo trato que otro

cuyo suelo no está pavimentado. El primero, detalló, impermeabiliza toda la superficie con su techo y estacionamientos, generando externalidades negativas al repeler el 100% de las precipitaciones; en tanto el segundo permite la infiltración y la retención del agua.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** criticó las eventuales injusticias que se producirán al cobrar por los servicios de aguas lluvias a personas que no los requieren, como los residentes de sectores altos en áreas urbanas, puesto que sus viviendas no corren riesgo de inundación.

El entonces Director de Obras Hidráulicas (s) discrepó de la opinión de Su Señoría. Sostuvo que la población que habita en construcciones de superficies elevadas también se ve afectada por las precipitaciones, toda vez que una ciudad inundada impide el traslado a lugares de trabajo o de estudio, o el acceso a ciertas prestaciones. Además, las edificaciones situadas en altura rechazan las aguas hacia zonas más bajas, debiendo sus dueños asumir la responsabilidad por esta situación, añadió.

La exsenadora señora Von Baer manifestó que las propiedades privadas no son las únicas que impermeabilizan el suelo, ya que calles y veredas también lo hacen. Consultó si este tipo de obras debería ser incorporado al análisis tarifario y, si la respuesta es afirmativa, a quién le correspondería asumir los costos.

El ex Director de Obras Hidráulicas (s) adujo que las vías son bienes nacionales de uso público y, por lo tanto, el Fisco debería pagar por sus externalidades negativas. Sin embargo, en relación con la participación de las sanitarias, el examen de precios debería centrarse en los dueños de terrenos urbanos, porque son los beneficiarios de los servicios que presta la ciudad. Subrayó que no está sugiriendo que el Estado deje de invertir, sino que propone medidas de apoyo a la función pública para alcanzar soluciones oportunas.

El Honorable Senador señor De Urresti calificó de interesante el punto desarrollado por la exsenadora señora Von Baer, puesto que las nuevas construcciones -generadas por el aumento de la densidad poblacional- incrementan los problemas derivados de las precipitaciones, siendo imprescindible determinar quién paga por la infraestructura que los resuelva.

Consultó si a nivel comparado existe algún modelo que calcule la cantidad de agua que cada propiedad repele o absorbe, para fijar el importe que un cliente debe cancelar.

El entonces Director de Obras Hidráulicas (s), señor Milo Millán, hizo presente que para establecer exactamente cuánta agua lluvias produce un terreno y la tarifa acorde, hay que considerar el tamaño y el tipo de superficie. Acotó que un departamento debería pagar menos que una casa, puesto que lo impermeabilizado por el edificio debe dividirse por cada uno de sus pisos.

Reconoció que es técnicamente posible definir, por ejemplo, mediante fotografías satelitales, los porcentajes de techos y jardines de una propiedad y medir la cantidad de agua lluvias que produce. Comentó que conoce experiencias de este tipo, mas ignora si se han aplicado a nivel de precios.

También informó que se han elaborado modelos simplificados que asignan un factor homogéneo de cálculo a las construcciones, según sean industriales, comerciales, viviendas, edificios, u otras, sin atender al metraje específico del terreno. Lo anterior, señaló, facilita la operación, ya que evita un nuevo cómputo cada vez que hay un cambio -como el levantamiento de una nueva obra- por muy insignificante que sea.

Enseguida, **los Honorables Senadores señora Órdenes y señor De Urresti** solicitaron esclarecer si la infraestructura a cargo del Ministerio de Obras Públicas genera algún costo para los privados.

El ex Director de Obras Hidráulicas (s) contestó que los fondos para su edificación provienen de la Ley de Presupuestos, y que no hay un traspaso de los gastos a los usuarios.

El Honorable Senador señor De Urresti requirió mayores antecedentes acerca de las inversiones en redes primarias cuando se construyen grandes proyectos, como un mall o un conjunto habitacional.

El ex Director (s) explicó que los planes maestros se diseñan en función del contenido de los planes reguladores comunales. Estos últimos contemplan áreas donde se pueden concretar iniciativas con cierta densificación y sobre esa base se programa la infraestructura que será necesaria, informó

Al respecto, **la exsenadora señora Von Baer** planteó que los planes reguladores no siempre están actualizados.

El entonces Director de Obras Hidráulicas (s) precisó que en esos casos se opera en torno a una estimación de crecimiento a treinta años.

El Honorable Senador señor De Urresti consultó por el calendario de programación y por los criterios empleados al momento de priorizar los lugares en que se realizarán los estudios, para luego concretar las inversiones.

La exautoridad de la Dirección de Obras Hidráulicas aclaró que la ley N° 19.525, que regula sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, del año 1997, en su artículo 1° transitorio fija un plazo de cinco años para la aprobación de planes maestros de ciudades de más de 50.000 habitantes, objetivo que está cumplido.

Destacó que han continuado con centros poblacionales de mediano tamaño, a los cuales se da preferencia según los requerimientos de los gobiernos regionales y de las autoridades comunales. Reiteró que el plan maestro es el paso inicial, que después permite diseñar proyectos y finalmente solicitar recursos para su materialización.

El Honorable Senador señor De Urresti expresó su preocupación por el lento avance de las obras referidas a aguas lluvias, que impiden lograr plena cobertura nacional.

Quiso saber si existe diálogo entre la Dirección de Obras Hidráulicas y los Servicios de Vivienda y Urbanización para coordinar las actuaciones. Recordó que la competencia de la Dirección de Obras Hidráulicas se extiende a los colectores primarios y la de los Serviu a los colectores secundarios, de manera que debe haber cierta organización entre ambas entidades públicas.

Acerca de la inquietud esbozada por Su Señoría, **el ex Director de Obras Hidráulicas (s)** declaró que el acercamiento inicial es entre Ministerios, toda vez que el plan maestro es aprobado por las Carteras de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo. En ese momento, remarcó, hay una primera instancia de conversación y de revisión, que después se refleja en la labor de las unidades ejecutoras, que son las mencionadas por el señor Senador.

Con todo, a nivel local la coordinación es más compleja, puesto que probablemente las prioridades de uno y otro servicio son diferentes, arguyó. Detalló que en los Serviu el tema de aguas lluvias se enmarca dentro de una división más amplia, que es la Subdirección de Pavimentación y Obras Viales, encargada principalmente de las calles, y solo en forma anexa de los colectores. Apuntó que, en cambio, la Dirección de Obras Hidráulicas tiene como una de sus misiones principales la construcción de infraestructura primaria de evacuación de aguas lluvias.

En la Región Metropolitana, enunció, se ha avanzado bastante en la programación conjunta. Indicó que celebran reuniones periódicas para intercambiar información sobre los proyectos de uno y otro organismo. Asimismo, el Jefe de Proyectos de Aguas Lluvias de la DOH tiene una comunicación directa con el Jefe del Departamento de Obras de Pavimentación del Serviu. Lamentó que no ocurra lo mismo en otras regiones del país.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor De Urresti** preguntó cuál es el límite o la diferencia entre ambos tipos de colectores y por qué se encomiendan a distintos servicios, en lugar de entregar su manejo únicamente a la Dirección de Obras Hidráulicas.

El ex Director de Obras Hidráulicas (s) recalcó que el agua lluvia es una sola durante todo el ciclo; es decir, desde que cae la primera gota hasta su llegada a un cauce. Por ello, opinó que la separación entre las instituciones

responsables de la infraestructura representa una dificultad. Puntualizó que la ley N° 19.525, que regula sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, prescribe la distinción entre red primaria y secundaria.

Concluyó que, tal vez, la lógica detrás de esta división fue que los Serviu -al edificar una población o un camino- también podrían hacerse cargo de las redes locales y conectarlas a las grandes redes construidas por el Ministerio de Obras Públicas.

8.- Exposición del representante del Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región de Valparaíso, a fin de examinar aquellos aspectos de la proposición de ley que inciden en las funciones de dicho organismo.

El Encargado de la Sección de Vialidad y Equipamiento Urbano del Serviu de la Región de Valparaíso, señor Camilo Saavedra, hizo presente que la iniciativa regula materias que, en su mayoría, incumben al Ministerio de Obras Públicas. No obstante, se refirió a algunos elementos puntuales vinculados con las atribuciones del sector que representa.

Relató que un gran número de tuberías de agua potable -heredadas de la época de la privatización de los servicios- no cumple con la normativa en lo que atañe a la profundidad a la que debe encontrarse. Subrayó que, por tal motivo, cuando se ejecutan obras de pavimentación, frecuentemente es necesario modificar esas redes e instalarlas a una distancia adecuada de la superficie para evitar problemas derivados de su fractura.

Advirtió que, a fin de evitar la paralización de los proyectos por un tiempo excesivo, y la consiguiente prolongación de cortes de tránsito y desvíos, la entidad pública que está financiando la construcción de las vías -el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, los gobiernos regionales o las municipalidades- debe solventar esos trabajos. En caso de que haya una licitación de por medio, añadió, la empresa adjudicataria materializa las correcciones, con cargo a su contrato. Sentenció que, sin embargo, los gastos derivados de la inapropiada ubicación de las tuberías deberían ser cubiertos por las sanitarias.

A continuación, ahondó en la ampliación de los territorios operacionales. Explicó que este mecanismo es indispensable para regularizar campamentos, y que para cumplir con este fin social las inversiones sanitarias son financiadas por el Estado. Con todo, son las compañías las que con posterioridad resultan beneficiadas, previno. A modo de ejemplo, informó que el Fisco gasta al menos MM\$ 200 para la construcción de un estanque, el cual luego puede ser utilizado por las empresas para ofrecer prestaciones a otras zonas.

Sugirió que la nueva normativa disponga que todos los desembolsos en que incurra el Estado, en el contexto de las situaciones descritas, deben ser restituidos por las empresas sanitarias que explotarán las nuevas instalaciones.

En términos generales, manifestó que el proyecto, al incrementar la transparencia, promover la eficiencia y reducir el precio a pagar por los usuarios, mejorará la percepción del rubro por la comunidad.

El Honorable Senador señor Castro Prieto consideró que los factores expuestos por el invitado enriquecen la discusión. Criticó que instituciones privadas obtengan rentabilidad por obras edificadas con recursos públicos, argumentando que aquellas deberían asumir los costos derivados de los trabajos mencionados.

A propósito de la expansión de las áreas de concesión, solicitó clarificar si el Estado siempre debe financiarlas.

El Encargado de la Sección de Vialidad y Equipamiento Urbano respondió que el Estado -y en ocasiones los gobiernos regionales- intervienen en asuntos vinculados a campamentos y a viviendas sociales. En el caso de lotes privados, son los urbanizadores quienes edifican y después traspasan los gastos a los compradores de las propiedades, expresó.

La Honorable Senadora señor Órdenes requirió mayores antecedentes de la relación entre el Serviu y la Dirección de Obras Hidráulicas en lo atinente a la infraestructura de aguas lluvias, que es uno de los puntos que estudia la mesa técnica. Recordó que en una sesión anterior se dio cuenta de los problemas de coordinación entre ambas entidades.

En lo tocante a este punto, **el representante del Serviu de la Región de Valparaíso** señaló que la ley N° 19.525, que regula sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, encomienda las redes primarias al Ministerio de Obras Públicas y las secundarias al Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este cuerpo normativo establece que la Cartera de Obras Públicas debe confeccionar los planes maestros, que definen cuáles son los colectores primarios, teniendo los restantes el carácter de secundarios.

Sin embargo, planteó que en la Región de Valparaíso solo cinco comunas disponen de aquel instrumento, que hace la distinción de competencias. Resaltó que, pese a lo anterior, se han determinado criterios técnicos compartidos, sobre la base del diámetro y la longitud de las tuberías, para delimitar las prerrogativas de los órganos involucrados. Concluyó que existe un esfuerzo de coordinación con miras a precaver inundaciones y resguardar el interés común.

9.- Exposiciones del ex Superintendente de Servicios Sanitarios, y del entonces Jefe de Gabinete del ex Ministro de Obras Públicas, en calidad de representantes de la mesa técnica formada para proponer modificaciones al marco normativo de los servicios de agua potable y alcantarillado.

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna, realizó una exposición sobre los resultados preliminares de la mencionada instancia de trabajo. La presentación giró en torno a tres ejes: institucionalidad; transparencia y participación ciudadana, y cambio climático.

I. Institucionalidad.

1) Multas.

Señaló que se revisó la estructura y la tipología de las infracciones que contempla la ley, y la graduación de las sanciones pecuniarias aplicables.

A partir de ese análisis, comunicó, se extrajeron las siguientes conclusiones:

a) El esquema sancionatorio de la industria sanitaria se encuentra rezagado en comparación con otros sectores regulados o sujetos al control de alguna superintendencia.

El estatuto en estudio está más atrasado que el aplicable a los mercados eléctrico, de telecomunicaciones y de gas, o al rubro medioambiental, aseveró.

b) Existen herramientas limitadas para orientar al sector hacia una cultura de cumplimiento.

Declaró que el sistema debería tender al mejor desempeño de las compañías más que a buscar la aplicación de un castigo.

c) Desorden en la normativa: confusión entre infracciones y “agravantes”; tratamiento inadecuado de sanciones y medidas, y forma inapropiada de abordar las concesionarias y establecimientos industriales.

Remarcó que hay algunas contravenciones que constituyen más bien una modalidad agravada de otra falta, lo que en ocasiones lleva a las empresas a invocar el principio *non bis in idem* a su favor.

d) Límites de las multas que no se ajustan a la realidad de la industria.

Las sanciones monetarias mínimas que se pueden imponer por algunas inobservancias son demasiado exiguas para las compañías de mayor

tamaño, y las máximas, en cambio, son excesivamente elevadas para las sanitarias pequeñas, apuntó. Es decir, los pisos y techos de los castigos pecuniarios no se ajustan a las características de las diferentes concesionarias que intervienen en el mercado, arguyó.

e) Hay criterios limitados para graduar las multas dentro del rango permitido (gravedad, reincidencia y cantidad de usuarios afectados).

Manifestó que el abanico de factores a considerar, al momento de fijar el monto específico de la sanción, debería ser más amplio, a fin de entregar señales e incentivos correctos. A modo de ejemplo, expresó que podrían incluirse parámetros contemplados en la regulación de otros sectores, como la velocidad de respuesta.

2) Compensación económica por suspensión del servicio.

Indicó que esta figura opera cuando el usuario no puede acceder a las prestaciones pactadas, sin notificación previa de parte de la empresa.

Actualmente, afirmó, el rubro carece de normas propias que prescriban el derecho de los clientes a un resarcimiento en la hipótesis descrita. Para estos efectos, se aplica la regulación general, esto es, la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, que implica un procedimiento un tanto prolongado antes de obtener resultados.

Agregó que la reparación debe ir asociada a la duración de la interrupción y al número de personas afectadas para incentivar a las sanitarias a reaccionar rápidamente, adoptando medidas para circunscribir los inconvenientes al menor número de usuarios posible.

3) Ampliación del territorio operacional.

Destacó los siguientes aspectos básicos relacionados con las zonas de concesión:

a) De conformidad con el artículo 33 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios, las compañías están obligadas a prestar servicios a quien lo solicite, dentro del territorio operacional autorizado.

b) La empresa opera en dicha superficie de manera excluyente o, en otras palabras, monopólica, a diferencia de lo que ocurre en otras industrias reguladas.

c) De acuerdo al artículo 48 del mismo cuerpo normativo, dentro del área operacional la empresa está obligada a certificar la factibilidad de servicio.

d) Los territorios de concesión son modificables por esencia, pero ello no ocurre de manera automática, sino que es producto de un extenso procedimiento regulado por el ordenamiento sanitario.

e) El proveedor no debe prestar servicios fuera de su zona de atención obligatoria.

A continuación, se refirió a los problemas generales identificados.

a) Es necesario propender al crecimiento armónico de las ciudades y, por tanto, de los sectores operacionales de las compañías.

b) En la actualidad, las superficies urbanas no coinciden con las áreas de concesión, puesto que las primeras tienen un ritmo de crecimiento más acelerado que las segundas. Esto se traduce en que algunos sectores de las ciudades están desprovistos de las prestaciones de agua potable y alcantarillado, puntualizó.

c) La ampliación de los territorios operacionales obedece a proyectos concretos, superficies menores y usuarios acotados.

Expresó que lo más frecuente es que el aumento de extensión se produzca a solicitud de la empresa sanitaria.

Acotó que la ley también contempla la prerrogativa de la SISS para iniciar un proceso de licitación, sin solicitud previa de una compañía. Subrayó que, además, la Superintendencia tiene el deber de hacerlo cuando el Ministerio de Vivienda y Urbanismo lo pida para cumplir con los requerimientos de proyectos de viviendas sociales.

En todos los casos, los mecanismos se desarrollan de un modo bastante lento, previno.

Se abocó luego a tratar los inconvenientes específicos registrados por la mesa técnica:

a) Extensa tramitación de las licitaciones y, en oportunidades, poco interés en participar.

Informó que el procedimiento completo requiere aproximadamente 480 días, período que no se adecua a las exigencias de las inmobiliarias, ni del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Relató que para las empresas urbanizadoras resulta más simple acordar con las sanitarias que estas soliciten el aumento de su zona de concesión. Manifestó que, si ello no ocurre, y existe la necesidad de asegurar la provisión de servicios de agua potable y de alcantarillado, la SISS puede iniciar

una licitación por iniciativa propia. Si no hay interesados, añadió, es posible recurrir a una ampliación forzosa del territorio operacional.

Puso de relieve que la Superintendencia y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo han estado trabajando en conjunto para coordinar los plazos. Sin embargo, reconoció que aún falta avanzar en una mayor organización con el mundo privado.

b) Pocas atribuciones de la SISS.

Examinó luego algunas de las medidas que contribuirían a solucionar los inconvenientes expuestos:

a) Reducir plazos del proceso de ampliación del territorio operacional y de licitación pública para factibilidades de servicio más expeditas.

b) Eliminar hitos, ritualidades y trámites inoficiosos.

Aseveró que algunos plazos tienen por objeto resguardar los derechos de otras compañías eventualmente interesadas, en circunstancias de que en el sector sanitario la competencia es muy escasa y, cuando existe, igualmente cede ante la empresa dominante, ya que ofrece las mejores tarifas.

c) Fortalecer el mecanismo de la ampliación forzada.

4) Caducidad.

Posteriormente, **el ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna**, abordó los conflictos detectados a propósito de la caducidad de las concesiones:

a) El proceso actual es excesivamente lento para resultar operativo frente a la urgencia y a la gravedad de la medida.

b) La tramitación de la caducidad pone en riesgo la continuidad del servicio ante el mal desempeño de un operador.

c) El procedimiento de insolvencia de un concesionario ralentiza la asignación de una nueva concesión, aumentando las probabilidades de que las prestaciones se vean interrumpidas.

Señaló que las modificaciones que se propongan deben ser armónicas con la [ley N° 20.720](#), que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo.

5) Servicios no regulados.

Repasó algunas disposiciones del marco regulatorio del rubro, contenidas en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios, y el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley de tarifas de los servicios sanitarios:

- Artículo 8º, inciso final, de la ley general de servicios sanitarios: “En todo caso, dichas sociedades anónimas deberán constituirse conforme a las leyes del país y tendrán como único objeto el establecimiento, construcción y explotación de los servicios públicos indicados en el artículo 5º de esta ley, y demás prestaciones relacionadas con dichas actividades.”.

- Artículo 7º, inciso final, de la ley general de servicios sanitarios: “Las concesionarias de distribución de agua potable y de recolección de aguas servidas sólo podrán destinar sus instalaciones al servicio público respectivo.”.

- Artículo 8º, inciso quinto, de la ley de tarifas de los servicios sanitarios: “Sin perjuicio de lo anterior si por razones de indivisibilidad de proyectos de expansión, éstos permitieran también satisfacer, total o parcialmente, demandas previstas de servicios no regulados que efectúe el prestador, se deberá considerar sólo una fracción de los costos correspondientes, para efectos del cálculo de las tarifas. Dicha fracción se determinará en concordancia con la proporción en que sean utilizados los activos del proyecto por los servicios regulados y no regulados.”.

Sobre la base de estos preceptos, afirmó que las compañías deben tener un giro único, relativo a la producción y distribución de agua potable, y a la recolección y disposición de aguas servidas. Sostuvo que, asimismo, se permite ofrecer servicios no regulados. Si bien el estatuto sanitario reconoce distintos tipos de prestaciones, no queda del todo claro cuáles corresponden a cada categoría y cómo se efectúa el cálculo tarifario, para efectos de concretar los descuentos correspondientes, reflexionó.

A fin de ilustrar las diferentes clases de negocios, explicó que dentro de las prestaciones relacionadas es posible distinguir entre:

i. Prestaciones relacionadas asociadas (la ley habla simplemente de prestaciones asociadas): se caracterizan por ser obligatorias.

Dentro de estas, a su vez, se pueden identificar dos especies:

a. Monopólicas.

Están reguladas en el artículo 21, inciso primero, de la ley de tarifas de los servicios sanitarios, conforme al cual su precio debe incluirse dentro del cómputo tarifario.

Mencionó los siguientes ejemplos: conexión de arranque/unión domiciliaria; corte de suministro con rotura de pavimento; corte y reposición de suministro, y eliminación de arranque/unión domiciliaria.

b. No monopólicas.

Se les aplica el artículo 21, inciso final, de ley de tarifas de los servicios sanitarios, que dispone que sus valores se establecen libremente. Con todo, destacó que a propósito de estos servicios sí puede haber competencia. Nombró algunos casos: construcción de arranque/unión domiciliaria; desobstrucción de colector, y detección de fuga.

ii. Prestaciones relacionadas no asociadas: se distinguen por ser voluntarias para las empresas sanitarias.

Se trata de los negocios previstos en el artículo 24 de ley de tarifas de los servicios sanitarios, y respecto de ellos también puede haber otras empresas competidoras. A modo ejemplar, aludió a las hipótesis que se indican: tratamiento de riles y venta de agua a granel.

En lo atinente a los servicios no regulados, declaró que la mesa técnica arribó a las siguientes conclusiones:

a) La regulación es escueta, fragmentada y poco sistemática.

b) La SISS no está en condiciones de abordar los desafíos derivados de estas nuevas actividades, lo que podría eventualmente afectar la prestación de los servicios públicos sanitarios. Especificó que el organismo estatal, por ejemplo, no tiene facultades suficientes para solicitar la información pertinente.

c) Los servicios no regulados suelen ser prestados por filiales o empresas relacionadas a las sanitarias, a propósito de las cuales la Superintendencia posee atribuciones limitadas.

d) El descuento tarifario adolece de criterios definidos claramente, restringiendo el actuar de la SISS y generando incertidumbre para las compañías y los clientes.

Hizo presente que, si bien el marco normativo dispone que los costos imputables a las prestaciones reguladas y no reguladas depende de la proporción de utilización de los activos, no queda claro qué ocurre cuando las actividades comparten completamente las instalaciones, sin que exista la posibilidad de efectuar esa distinción.

II. Transparencia y Participación Ciudadana.

Formuló las siguientes apreciaciones:

a) La regulación fue creada a principios de los años noventa. Remarcó que el énfasis estuvo puesto más bien en la infraestructura y la cobertura -que eran los principales problemas de esa época- más que en la transparencia y en la participación.

Hoy, en cambio, en el rubro sanitario ha cobrado mayor importancia la percepción del usuario, admitió. Agregó que el programa de Gobierno justamente contempla medidas para acercar las empresas a las personas.

b) Rezago en comparación con las demás industrias reguladas.

Puntualizó que, en los sectores eléctrico, de gas y de telecomunicaciones, ha habido modificaciones normativas que han contribuido a potenciar la transparencia y la participación.

En algunos de esos casos, dijo, la existencia de competidores facilitó las reformas. Argumentó que siendo el rubro en estudio un monopolio natural, es indispensable diseñar un estatuto legal que resuelva los inconvenientes que el mercado no es capaz de solucionar.

c) La relación entre las concesionarias y los clientes se caracteriza por una insuficiente interacción, que deriva de:

i. La deficiente información disponible concerniente a derechos, deberes y estándares de servicio.

ii. El desaprovechamiento de las nuevas tecnologías.

Realizó luego un diagnóstico sobre los conflictos en el actual entorno institucional:

- Las demás industrias reguladas han avanzado en materia de transparencia y participación.

- Hay una discusión internacional sobre la legitimidad del ejercicio de potestades públicas a través de agencias regulatorias independientes, que en Chile han tomado la forma de superintendencias.

Manifestó que el debate gira en torno a cuál es el grado de representación de los intereses ciudadanos que tienen estos organismos.

- A nivel comparado han surgido algunos mecanismos para enfrentar los conflictos revisados, generando una mayor interacción entre el Estado, las empresas y los clientes, en un contexto de confianza mutua.

i. Perfeccionamiento de los procedimientos.

ii. *Accountability* asociado a las empresas y a la SISS, que implicaría una rendición de cuentas periódica atinente a los principales hitos de la gestión de estas entidades.

iii. Estudios de impacto regulatorio.

iv. Mayores exigencias de fundamentación.

v. Transparencia.

vi. Participación.

En lo que atañe a estas herramientas, postuló que todas deben estar encaminadas a recomponer la confianza de los consumidores hacia las sanitarias, tomando especialmente en consideración que no existen otros proveedores a los que los clientes puedan recurrir en caso de encontrarse insatisfechos con el servicio.

Puso de relieve que los mecanismos en examen pretenden que sean las compañías las que entreguen directamente a los usuarios información relevante vinculada a sus derechos y deberes, cómo canalizar reclamos, cómo ahorrar agua, etc.

Asimismo, planteó que se está analizando cómo incorporar a las comunidades al momento de tomar decisiones asociadas a los planes de desarrollo. Sin embargo, advirtió que es menester no generar falsas expectativas en la ciudadanía, delimitando de manera precisa qué aspectos pueden abrirse a la participación de los consumidores.

III. Cambio Climático.

a) Emergencias.

La ex autoridad de la Superintendencia de Servicios Sanitarios constató que la resiliencia del sistema frente a catástrofes depende de las inversiones que se materialicen para evitar sus efectos perjudiciales. Recalcó que, si bien hay MMUS\$ 637 comprometidos por las empresas para ejecutar obras de mitigación en todo el país, es necesario mejorar la respuesta ante los desafíos que impone el cambio climático.

Explicó que la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública identifica cuatro niveles de emergencia, según el porcentaje de población afectada:

- Niveles I y II: hasta 20%

- Nivel III: desde 21% hasta 45%
- Nivel IV: desde 46% hasta 100%

Las sanitarias, enunció, son capaces de mantener el abastecimiento de agua con sistemas de distribución alternativos, cuando se producen cortes masivos, en supuestos de desastres nivel I y II. Añadió que la SISS tiene la intención de trabajar junto a Onemi y todas las organizaciones de protección civil para diseñar un plan que permita asegurar el servicio en todos los niveles de catástrofe.

A continuación, repasó las conclusiones desarrolladas por la mesa de trabajo:

- La ley no especifica los estándares exigibles a las concesionarias en cuanto a la atención de emergencias.

Sentenció que es imprescindible avanzar en esta línea al introducir modificaciones al marco regulatorio, y apuntó que el programa del actual Gobierno también contempla medidas en este sentido.

Los parámetros que se fijen deberán ser concordantes con el Programa Esfera de la Organización de las Naciones Unidas, que establece criterios de reacción ante desastres, sostuvo.

- Actualmente se aplican modelos de respuesta aptos solo para eventos menores, los cuales pueden ser atendidos completamente con recursos de las compañías.

Señaló que mensualmente se producen alrededor de 700 de estos incidentes, que generalmente son imperceptibles para los usuarios.

- No se cuenta con definiciones específicas sobre:

- i. Situaciones de fuerza mayor.

- ii. Emergencias complejas: aquellas que afectan a la generalidad de la población y que requieren apoyo de terceros. Mencionó que este tipo de sucesos se produce con una frecuencia aproximada de 1,5 veces al año.

- b) Pérdidas.

La pérdida de agua o agua no facturada, detalló, consiste en la diferencia que se presenta entre la producción del recurso en la fuente y el consumo efectivo de los clientes. Expresó que este fenómeno responde a distintas razones, como los procesos productivos, fugas en la red o robos.

En lo tocante a este tema, efectuó las siguientes reflexiones:

- Chile muestra niveles relativamente altos de pérdida o aguas no facturadas en el contexto internacional.

- En el último tiempo no ha habido mejoras significativas o avances importantes en su gestión.

Indicó que el nivel promedio de pérdida en el país es de un 32%, cifra que no ha disminuido de manera importante en los últimos años. A su juicio, los esfuerzos deben centrarse en crear incentivos que motiven a las empresas a aplicar tecnologías que aumenten la eficiencia en la detección de desperfectos.

Consignó que en los estudios tarifarios solo se permite calcular un máximo de 15%, de manera que el exceso no es cubierto por el precio que pagan los usuarios. Resaltó que este es el único estímulo que reciben los proveedores para disminuir sus índices en este ámbito.

Dada la crisis que podría enfrentarse prontamente en disponibilidad hídrica, se vuelve imperioso buscar nuevos alicientes para aminorar los volúmenes de agua que se desperdicia, opinó.

Seguidamente, los Honorables señores Senadores expusieron sus inquietudes en torno al contenido de la presentación.

El Honorable Senador señor Castro Prieto preguntó cómo se determina el nivel de aguas no facturadas y de qué manera se castiga a las concesionarias como consecuencia de esta situación.

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios puntualizó que el porcentaje se obtiene a partir de la comparación de la cantidad de agua producida y consumida, que es contabilizada por los medidores que se encuentran ubicados en los estanques y en las casas, respectivamente.

Aclaró que la legislación no impone una sanción por este motivo.

El Honorable Senador señor De Urresti solicitó ahondar en la modalidad que se adoptará para concretar las medidas examinadas por el grupo de trabajo, es decir, si se está evaluando presentar un nuevo proyecto o patrocinar la iniciativa en debate, tomando en cuenta que muchas de las materias son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Sobre el particular, **el ex Jefe de Gabinete del entonces Ministro de Obras Públicas, señor Francisco López**, comentó que, una vez finalizada la etapa de diagnóstico en relación con cada uno de los ejes temáticos acordados, se pasará a una fase de propuestas de enmienda al texto en discusión.

10.- Exposiciones del ex Ministro de Obras Públicas y del ex Superintendente de Servicios Sanitarios para escuchar sus apreciaciones sobre los resultados obtenidos por la mesa técnica conformada para examinar el proyecto.

Primeramente, el **ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine**, hizo una breve reseña del desarrollo de la instancia de trabajo, relatando que participaron asesores de los integrantes de la Comisión, de la Superintendencia de Servicios Sanitarios y del Ministerio de Obras Públicas, quienes se reunieron semanalmente entre julio y octubre de 2018. En este contexto, manifestó, se definió que las propuestas girarían en torno a tres ejes temáticos; a saber, institucionalidad sanitaria, transparencia y participación ciudadana, y cambio climático.

Afirmó que, en general, se han alcanzado importantes acuerdos en relación con las reformas concretas que se sugerirán para solucionar los problemas identificados. La excepción está constituida por el procedimiento de fijación tarifaria que, por su complejidad, aún requiere mayor análisis, puntualizó.

Sobre la base de los avances logrados, comunicó, se inició una fase de consultas a los Ministerios incumbentes. Declaró que esta etapa prácticamente se encuentra terminada, por lo que ya existen las condiciones para comenzar a elaborar un texto que recoja las reflexiones del grupo técnico y de las Secretarías de Estado.

Acerca de la forma de materializar las enmiendas a la proposición de ley, informó que se está evaluando recurrir a una indicación sustitutiva, sin perjuicio de la posibilidad que tendrán los parlamentarios para formular algunas modificaciones.

Enseguida, el **ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna**, efectuó una presentación, revisando las conclusiones arrojadas hasta el momento.

I. Institucionalidad.

A. Procedimiento sancionatorio reglado.

Subrayó que, ante la comisión de infracciones, la legislación sanitaria no contempla un procedimiento sancionatorio especial que resulte aplicable. Por tal motivo, planteó, se está diseñando uno apropiado para los estándares actuales, que incluya los siguientes elementos:

- La SISS deberá formular de manera precisa los cargos, para permitir un adecuado ejercicio del derecho de defensa a las empresas concesionarias.

- El plazo conferido para presentar descargos será de 15 a 30 días, dependiendo de las características de la contravención.

- La Superintendencia deberá abrir un período de prueba, o rechazará la solicitud del infractor, con expresión de causa.

- La resolución de término deberá ser fundada; tendrá que pronunciarse sobre las alegaciones y defensas esgrimidas, y contendrá la declaración de la sanción impuesta o la absolución.

- Se reemplazará al Juzgado de Letras en lo civil por la Corte de Apelaciones de Santiago como tribunal competente para conocer de las reclamaciones en contra de la resolución de la SISS.

B. Infracciones y multas.

Adujo que, con el objeto de corregir las deficiencias detectadas en la regulación de las inobservancias y sus sanciones, se sugerirá adoptar las medidas que se indican a continuación:

- Enmiendas al artículo 11 de la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, que establece las contravenciones en que pueden incurrir las empresas del rubro.

- Eliminación de los pisos y ajuste de los techos de las multas.

- Clasificación de las infracciones en tres categorías:

- a) Gravísimas (hasta 10.000 UTA): a modo ilustrativo, señaló que el incumplimiento del plan de desarrollo forma parte de estas transgresiones.

- b) Graves (hasta 5.000 UTA): apuntó que es el caso, por ejemplo, del quebrantamiento de los deberes de compensación.

- c) Menos graves (hasta 1.000 UTA): explicó que conductas como cobros indebidos y tratos económicos discriminatorios respecto de los usuarios son constitutivas de esta clase de ilícitos.

- Incorporación de nuevos criterios de graduación de las sanciones, similares a los empleados por otras Superintendencias, entre los cuales se encuentran la gravedad de los hechos; la capacidad económica del infractor; la cantidad de usuarios afectados; el daño o peligro ocasionado; el beneficio económico obtenido; la colaboración prestada, y la duración de la infracción y su previsibilidad.

- Incorporación de herramientas propias de la “regulación responsiva”, que importa mayores incentivos al respeto del ordenamiento sanitario.

Destacó que, una vez iniciado el proceso sancionatorio, se implementará un programa de cumplimiento -consistente en un plan de acciones y metas presentado por el interesado y luego aprobado por la SISS- tendiente a hacer efectivo el apego a la normativa del sector y a evitar o morigerar los efectos perniciosos que pudieran seguir materializándose como consecuencia de la falta cometida.

Agregó que esta figura implicará la suspensión del procedimiento sancionatorio por un plazo, dentro del cual deberán cumplirse los objetivos fijados. Remarcó que, en caso de inobservancia de las obligaciones contraídas, se reiniciará el proceso y se aplicarán multas agravadas.

C. Compensación económica por suspensión del servicio.

Recordó que hoy en día la compensación por el corte de las prestaciones no tiene asignada una reglamentación especial, sino que queda sujeta a las normas generales, contenidas en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

En atención a lo anterior, enunció que la propuesta es introducir en la legislación sectorial esta figura, que operará de manera automática, puesto que el monto correspondiente se abonará al usuario en la cuenta del mes siguiente a la interrupción del suministro. De esta forma, adicionó, se entregará una rápida reparación a los clientes.

Sostuvo que, además, se contemplan algunos alicientes para una pronta solución del problema de la discontinuidad del servicio:

- Breve rango horario exento de compensación equivalente a dos horas continuas, con un límite de cinco horas mensuales.

- Aplicación de un factor multiplicador que aumenta según el número de horas de indisponibilidad, de manera que, a mayor tiempo de demora en la reposición, mayor también es el monto de la reparación.

Mencionó que el órgano encargado de resolver eventuales discrepancias entre el prestador y los usuarios será la Superintendencia del ramo.

Esclareció que este incentivo no excluirá la posibilidad de los consumidores de exigir una indemnización de perjuicios en sede civil.

D. Ampliación del territorio operacional.

Expresó que el procedimiento legal vigente está compuesto por etapas bastante prolongadas, pese a que aproximadamente en el 90% de los casos las ampliaciones se asignan a las compañías que ya están en funcionamiento. Argumentó que, en consecuencia, lo recomendable es disminuir los plazos del proceso y de licitación pública, y los costos de transacción, permitiendo así obtener factibilidades de servicio de un modo más expedito.

El nuevo esquema, detalló, incluye las siguientes fases:

- Convocatoria de eventuales prestadores, donde exista necesidad, actual o inminente, de asegurar la provisión de servicios sanitarios.

- De no haber oferentes, o si estos no cumplen con los requisitos legales, en un plazo de 60 días la SISS podrá exigir, a la empresa que opere el servicio más cercano, la ampliación de su concesión.

- En caso de que la compañía más cercana no satisfaga las condiciones, la Superintendencia podrá exigirle la ampliación a otra sanitaria próxima, cuando la ampliación resulte técnica, económica, financiera y administrativamente factible.

- Alternativamente, la SISS podrá efectuar una licitación pública en el nuevo territorio operacional.

Consignó que la Superintendencia aplicará criterios técnicos, administrativos y financieros en el uso de sus facultades.

Adicionalmente, dijo, las nuevas áreas de concesión deberán ser comunicadas al prestador al inicio del proceso de fijación de tarifas.

Puso de relieve que la empresa sanitaria podrá solicitar a los desarrolladores inmobiliarios interesados en la ampliación del territorio operacional los aportes que resulten necesarios para alcanzar la viabilidad técnica, administrativa y financiera. Comentó que la situación muchas veces se entraba porque las concesionarias no cuentan con derechos de agua para abastecer a una nueva zona. Puede ocurrir, indicó, que la inmobiliaria dueña del terreno sea titular de los aludidos derechos y, en ese evento, el prestador podrá solicitar su transferencia en un marco reglado.

Especificó que los bienes y derechos otorgados en este contexto se considerarán como aportes de terceros para efectos tarifarios. Añadió que estos no serán exigibles cuando se trate de viviendas sociales que se financien en todo o en parte con subsidios otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo

E. Aportes financieros reembolsables.

Manifestó que se trata de un tema que no había sido tomado en cuenta inicialmente por la mesa técnica, pero que fue incluido en el análisis debido a su relación con los territorios operacionales.

Expuso que esta figura permite a las sanitarias exigir a los usuarios un aporte, destinado a solventar la expansión de su infraestructura o la extensión de las redes desde las instalaciones existentes, que luego debe devolverles en dinero, documentos mercantiles, prestación de servicios de agua potable o alcantarillado, acciones propias, u otro mecanismo que se pacte.

Los AFR, informó, constituyen un instrumento de financiamiento para las concesionarias, que también está contemplado por otros marcos normativos, como el del sector eléctrico y el de telecomunicaciones. Relató que las empresas sanitarias, originalmente de carácter público, tenían dificultades para contraer deudas que les permitieran obtener los recursos necesarios para extender sus servicios. El mecanismo de los aportes financieros reembolsables contribuyó a disminuir este inconveniente, afirmó. Agregó que, sin embargo, actualmente el derecho de los prestadores a exigir los AFR se encuentra menos justificado, debido a las mayores facilidades que se han generado para acceder al crédito.

Planteó que las compañías del rubro solicitan una serie de exigencias adicionales a los urbanizadores, lo que genera frecuentes críticas por parte de estas, y ocasiona la inviabilidad del desarrollo de algunos proyectos. Resaltó que una de las conductas discutibles que han asumido las sanitarias consiste en la recompra del AFR con una importante tasa de descuento, lo cual transforma a este instrumento en un copago de las inversiones, que se erige como una fuente de financiamiento similar a los aportes de terceros no reembolsables, pero sin la corrección de tarifas que estos últimos implican.

A fin de eliminar los efectos indeseados en este ámbito, señaló que la mesa técnica trabajó en torno a dos propuestas:

- Mejorar la calidad del método de reembolso, que hoy en día únicamente permite recuperar el aporte después de muchos años o a un valor muy inferior al inicial, cuando es recomprado por la misma concesionaria.

- Eximir a la vivienda social financiada en todo o en parte con subsidios otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo del pago de AFR, y no solo a aquellas que no superan las 750 UF.

Aclaró que no se estimó conveniente suprimir esta herramienta, ya que, por un lado, representa una alternativa de financiamiento, especialmente para las empresas pequeñas, y por otro, facilita que las inmobiliarias obtengan la factibilidad requerida para sus proyectos.

F. Solucionar la brecha de cobertura de alcantarillado.

Comunicó que, en sectores urbanos ubicados dentro de los territorios concesionados, existe una deficiencia de cobertura de alcantarillado que alcanza entre un 3,2% y un 3,8%.

De acuerdo a la legislación, adujo, el propio urbanizador debe ejecutar, a su costa, las obras necesarias para urbanizar un terreno y hacer las conexiones a las redes del prestador. Apuntó que, tratándose de viviendas pertenecientes a personas de escasos recursos, muchas veces no es posible construir las instalaciones indispensables para obtener el servicio de alcantarillado y se opta por la utilización de fosas sépticas que no son mantenidas adecuadamente, generando problemas de sanidad.

Sostuvo que, para enfrentar este desafío, la instancia de trabajo está redactando un artículo transitorio que permitirá, de manera excepcional -solamente respecto del stock actual de localidades aquejadas por la situación descrita- que las obras de urbanización sean llevadas a cabo directamente por las compañías concesionarias, a requerimiento del Ministerio de Obras Públicas y en la medida que se cumplan ciertos requisitos relativos a la afectación de población vulnerable y la duración en el tiempo, entre otros. Preciso que las inversiones realizadas serán consideradas en el proceso de cálculo tarifario siguiente.

G. Servicios no regulados (SNR).

Enunció que se definieron algunos criterios acerca de las modificaciones legales a implementar respecto de las prestaciones no reguladas:

- Deber de informar a la SISS, al menos con veinte días de anticipación, del inicio de una nueva actividad y sus principales características, ya sea que se realicen directamente o por medio de filiales.

- Someter a estos negocios a la condición de no perjudicar la calidad y continuidad de los servicios públicos sanitarios, e imponer sanciones en caso de incumplimiento.

- Establecer una metodología clara de descuento, cuando ambas clases de prestaciones comparten instalaciones o recursos. Explicó que, al respecto, se distinguieron dos hipótesis:

- a) Criterio 1: el descuento corresponderá a la proporción en que sean compartidos los activos y recursos, en la medida que sea posible determinar el porcentaje utilizado por las actividades reglamentadas y no reglamentadas.

Una planta desaladora, ahondó, puede potabilizar agua para su suministro a la población y, a la vez, proporcionar el recurso hídrico a las industrias. Expresó que los costos de la planta se distribuirán, de acuerdo al

dimensionamiento de su uso, entre el negocio regulado y el no regulado, por ejemplo, en proporciones de 60% y 40%.

b) Criterio 2: la rebaja tarifaria equivaldrá al 50% del valor resultante de los ingresos netos por servicios no normados -esto es, descontados los gastos y costos de inversión correspondientes- cuando no sea factible establecer la proporción en que un mismo activo es empleado por ambos tipos de prestaciones.

Consignó que esta será la regla aplicable, verbigracia, a la venta de aguas servidas tratadas, toda vez que no es posible delimitar los porcentajes en que una planta está destinada a descontaminar las aguas domiciliarias y luego a elaborar el subproducto. Adicionó que, en este caso, la mitad de los ingresos netos proveniente del negocio no regulado estará destinada a disminuir la tarifa del servicio reglado. Hizo presente que esta propuesta es similar a la contenida en la redacción proveniente de la Cámara de Diputados, pero no impone guarismos diferentes según el tipo de actividad.

Arguyó que estas fórmulas harán posible compartir economías de ámbito y de escala, disminuyendo los costos en comparación con un esquema donde los servicios no regulados se ofrecen por medio de terceras empresas, volviendo más atractivo realizar estas actividades.

II. Transparencia y Participación Ciudadana.

Indicó que se introducirá la rendición de cuentas públicas participativas y presenciales, dirigidas a clientes y usuarios de los territorios operacionales. Los prestadores deberán referirse a asuntos vinculados con la gestión, inversiones realizadas, programas y acciones desplegadas, deficiencias en la calidad de servicio y soluciones ofrecidas, mejoras implementadas, etc. Agregó que la Superintendencia determinará, mediante instrucciones de carácter general, los contenidos, los asistentes, y los estándares y las exigencias. Así, detalló, se pretende acercar las compañías a la población, para que tenga mayor conocimiento sobre el ciclo completo de producción y los factores que influyen en el sector. Comentó que esta es una de las medidas contempladas en el programa presidencial.

Asimismo, recalcó que se impondrá a las empresas un deber informativo y educativo, de carácter permanente, que permitirá ilustrar a los usuarios respecto de sus derechos y obligaciones; materias propias de la prestación otorgada -como el nivel de calidad esperable- y consumo responsable del agua. Puntualizó que, en el marco de esta labor, tendrá que recurrirse a un lenguaje claro, simple y directo, y deberán emplearse todos los medios de comunicación y tecnologías disponibles.

Aseveró que, además, se incorporarán instancias de participación ciudadana durante la actualización de los programas de desarrollo, cada cinco

años. Especificó que se realizarán talleres para que los consumidores sepan en qué está invirtiendo la sanitaria y cuáles son los compromisos adquiridos para mejorar la calidad del servicio.

III. Cambio Climático.

A. Emergencias.

Declaró que el examen del grupo de asesores se centró en el plan de atención de emergencias con el que deberán contar las compañías, el cual tendrá que ajustarse a estándares obligatorios, a fin de producir un impacto mínimo en la población frente a:

- Eventos críticos.
- Desastres naturales.
- Incumplimiento de las exigencias de calidad y continuidad del suministro.

El plan velará por el restablecimiento adecuado de las prestaciones y la debida atención de los clientes. A modo ilustrativo, señaló que, ante un corte masivo, la empresa deberá informar acerca de los estanques estacionarios disponibles para proveer agua potable, el horario de restitución del servicio y otros asuntos relevantes.

Subrayó que este instrumento deberá ser aprobado por la SISS, organismo que fijará sus niveles de calidad, condiciones, características y exigencias mínimas a través de instrucciones de carácter general.

Igualmente, puso de relieve que la programación favorecerá la colaboración con el Sistema Nacional de Protección Civil y que las sanitarias actuarán bajo la coordinación de la Oficina Nacional de Emergencia, sin perjuicio de la potestad de la Superintendencia de impartir órdenes e instrucciones.

B. Pérdidas.

Manifestó que las reformas en este ámbito tienen por objeto reforzar la obligación de las compañías de utilizar eficientemente el recurso hídrico. Comunicó que se deberán comprometer, en el programa de desarrollo, las acciones y medidas que se adoptarán para alcanzar las metas de reducción de pérdida o de aguas no facturadas, de acuerdo a ciertos plazos y condiciones. Los estándares serán fijados en el reglamento, añadió.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** aludió a un informe elaborado por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles en que consta que una gran cantidad de las multas impuestas por dicho órgano son

posteriormente compensadas, lo que disminuye los montos que finalmente deben pagar las empresas por las infracciones cometidas. Consideró que esta actitud no debe replicarse a nivel sanitario.

También, en materia de observancia del marco normativo, celebró la introducción de los programas de cumplimiento, ya que incentivan mejoras en el servicio. Adujo que se trata de una herramienta que ha sido utilizada en otros sectores regulados, como el medioambiental, arrojando resultados positivos.

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Ronaldo Bruna, compartió la apreciación de Su Señoría, en el sentido de que la prioridad de este mecanismo es impulsar a las compañías a respetar el ordenamiento sanitario, perfeccionando la calidad de las prestaciones, antes que recaudar. Acotó que el programa importa asumir un compromiso de trabajo, que debe concretarse dentro de cierto término, para obtener la reducción de la multa impuesta. En caso contrario, precisó, deberá pagarse el doble del valor fijado inicialmente.

A propósito de la ampliación de los territorios operacionales, **el Honorable Senador señor De Urresti** estimó interesante que los desarrolladores inmobiliarios puedan efectuar aportes para lograr la viabilidad de la extensión. Preguntó de qué manera se regula hoy este asunto.

Sobre el particular, **el ex Superintendente de Servicios Sanitarios** explicó que actualmente ese tipo de transacciones ocurren en la práctica, mas no tienen una normativa específica. Planteó que la intención de esta modificación es reconocer las inversiones o cesiones de derechos como aportes de terceros, para que sean considerados dentro del procedimiento de fijación tarifaria, impidiendo que la sanitaria rente sobre algo que no solventó o compró. De esta forma, sostuvo, se evita que los usuarios paguen dos veces las obras ejecutadas: una en el precio de la vivienda y la otra en la cuenta del agua.

El Honorable Senador señor De Urresti expresó su preocupación por las locaciones no comprendidas dentro de las zonas de concesión, que obstaculizan el desarrollo de proyectos de viviendas sociales. En múltiples oportunidades los terrenos y los subsidios ya se encuentran disponibles, pero no es posible avanzar en la edificación por ese motivo, profundizó. Instó a los representantes de la SISS y del Ministerio de Obras Públicas a trabajar de manera colaborativa con el Serviu y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a fin de coordinar las ampliaciones de las áreas operacionales y las licitaciones con la planificación de viviendas sociales. Resaltó que ese trabajo conjunto, además de facilitar la entrega de soluciones habitacionales, dinamizaría el mercado de la construcción.

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios afirmó que la Superintendencia y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo suscribieron un convenio para identificar los programas de vivienda prioritarios y acelerar su

materialización, organizando los tiempos en que se llevan a cabo las licitaciones y la posterior edificación de los inmuebles.

Por su parte, **el ex Ministro de Obras Públicas, señor Juan Andrés Fontaine**, apuntó que varias de las reformas que incorporará este proyecto de ley pretenden agilizar los procedimientos de ampliación, de manera que igualmente contribuirán a solucionar el problema mencionado por Su Señoría.

En lo que atañe al déficit de cobertura del servicio de alcantarillado, **el Honorable Senador señor De Urresti** pidió a los representantes del Ministerio de Obras Públicas hacer llegar a la Comisión antecedentes relativos a las localidades afectadas, con el objeto de poner en conocimiento de sus autoridades locales y regionales la solución que se busca implementar a través del artículo transitorio sugerido.

Posteriormente, **el exsenador señor Guillier** solicitó mayor información sobre el mecanismo que se está diseñando para concretar la participación ciudadana, y abogó por uno que asegure algún grado de influencia real de la opinión de los usuarios.

El ex Superintendente de Servicios Sanitarios enunció que los prestadores deberán llevar un registro de las organizaciones sociales que intervendrán en el proceso, como juntas de vecinos, uniones comunales y otros actores. La idea es que la ciudadanía pueda interactuar directamente con las compañías sanitarias, con el foco puesto en mejorar la calidad del servicio, arguyó.

En relación con la participación ciudadana, **la Honorable Senadora señora Órdenes** postuló que es menester delimitar con mayor exactitud el método que se utilizará. A su juicio, no basta con asumir que el presidente de una unión comunal tiene representatividad suficiente de los habitantes de un determinado sector, ya que no siempre es así. Razonó que una fórmula podría ser un consejo consultivo, con miembros independientes, para evitar que algunos consumidores resulten más beneficiados que otros.

Sentenció que, hasta ahora, la propuesta no introduce elementos novedosos en comparación con los ya contemplados por la [ley N° 20.500](#), sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Hizo un llamado a perfeccionar la iniciativa en esta materia, en el sentido de permitir que los clientes tengan una injerencia efectiva en el sector, especialmente en cuanto a los planes de desarrollo.

El Honorable Senador señor De Urresti concordó con lo indicado por la Honorable señora Senadora que le antecedió en el uso de la palabra. Adicionó que debe garantizarse que los usuarios estén informados sobre las instancias de reunión, porque solo de esa forma pueden constituir una real contraparte frente a la empresa.

El entonces Ministro de Obras Públicas reconoció que aún se puede avanzar más en este tema, especialmente en cuanto a la definición de los alcances que tendrá la participación de los consumidores.

En lo que atañe al cambio climático, **la Honorable Senadora señora Órdenes** comentó que el principal desafío es contar con instalaciones resilientes para enfrentar el fenómeno. Sin embargo, estimó que todavía no se ha definido qué se entiende por una infraestructura adecuada, tomando en cuenta que nunca se podrá evitar la totalidad de los cortes del suministro.

La coordinación del sistema sanitario con la Onemi es clave y afortunadamente ya está operando en algunas regiones del país, declaró.

Asimismo, enfatizó la relevancia de las medidas de educación tendientes a fomentar el buen uso del recurso hídrico en la población.

El exsenador señor Guillier advirtió que en algunas zonas del país las reservas de agua aseguran el abastecimiento solamente por los próximos veinte años. Consultó por las medidas que la Cartera de Obras Públicas está evaluando adoptar, especialmente en desalinización.

El Honorable Senador señor De Urresti aludió a la intención del Gobierno de presentar, durante 2019, un proyecto de ley marco de cambio climático y manifestó que sería positivo vincular su contenido con el de la iniciativa en debate.

Remarcó que es imprescindible fomentar la utilización responsable del recurso hídrico, toda vez que la ciudadanía aún no tiene conciencia suficiente en torno a la escasez. Habría que estudiar incentivos tarifarios o promover el empleo de artefactos que disminuyan el gasto de agua, señaló.

En lo concerniente a las inquietudes esbozadas respecto del cambio climático, **el ex Ministro de Obras Públicas** adujo que en esta proposición legislativa se están abordando los conflictos propios del rubro sanitario, que probablemente no son los más graves, si se examina el conjunto de los inconvenientes que integran el fenómeno. Subrayó que los demás asuntos serán tratados por la ley marco de cambio climático.

Acerca del uso eficiente del agua, hizo presente que la propuesta normativa incluye diversos elementos que fomentan la adopción de conductas apropiadas. En ese sentido, mencionó que se incorporan multas para sancionar a las sanitarias por las pérdidas en la red, puesto que la fórmula tarifaria ha demostrado no ser suficiente para estos efectos.

Puso de relieve que algunos servicios no regulados, como la venta de aguas servidas tratadas, contribuyen a una mejor utilización del recurso hídrico,

de manera que hay que ser cuidadosos y evitar que la regulación que finalmente se apruebe desincentive su desarrollo.

En lo tocante al ahorro de los usuarios, comunicó que se está imponiendo a las empresas el deber de efectuar campañas de información dirigidas a aquellos, reforzando así la tarea de concientización que realiza el Estado por medio de la Superintendencia. Recordó que ya existe una tarifa especial por sobreconsumo; sin embargo, consideró que no sería prudente elevar ese cobro.

Sobre la desalinización, destacó que la Secretaría de Estado a su cargo está revisando mecanismos para impulsar las inversiones.

Planteó que otro factor de preocupación son las lluvias más escasas, pero al mismo tiempo más intensas, como consecuencia de las alteraciones del clima. Añadió que es un tema que fue analizado por la mesa técnica, y que posiblemente será abordado por otro proyecto de ley.

Sostuvo que en el contexto del debate del proyecto de ley que reforma el Código de Aguas (Boletín N° 7543-12)⁴, se introducirán enmiendas que tienen por objeto la seguridad hídrica.

En síntesis, aseveró que el Ministerio está trabajando en varios frentes para contrarrestar las dificultades derivadas de este fenómeno. A ello se suma la constante labor que cumple la Dirección de Obras Hidráulicas relativa a embalses, piscinas de infiltración y otras herramientas que mejoran el empleo del agua, agregó.

En otro orden de ideas, **el exsenador señor Guillier** juzgó que la modificación del tribunal competente para conocer las reclamaciones en el ámbito sancionatorio podría resultar contradictoria con el ánimo de modernizar y acelerar los procedimientos contemplados por el ordenamiento sanitario, toda vez que el desplazamiento hasta una ciudad asiento de Corte de Apelaciones conllevará un aumento de los tiempos de tramitación, además de mayores obstáculos para el recurrente.

A continuación, **la Honorable Senadora señora Órdenes** celebró los avances obtenidos por el grupo técnico. Con todo, lamentó que nunca se haya abordado la equidad tarifaria, asunto que ella propuso como un cuarto eje temático a tratar por la mesa de trabajo. Afirmó que políticamente es poco serio omitir una materia acordada por la Comisión, aclarando que no se trata de imponer la uniformidad de precios, sino de, al menos, examinar el problema y explorar posibles soluciones.

⁴ Hoy ley N° 21.435.

En la misma línea, **el Honorable Senador señor De Urresti** sentenció que es paradójico que la tarifa en Aysén sea más cara que en Santiago, tomando en cuenta que el agua es mucho más abundante en la primera de estas zonas. Dijo entender cómo operan las economías de escala y los beneficios que genera, por ejemplo, en el campo de los servicios no regulados. No obstante, reparó que constituyen un incentivo perverso, que promueve la híper concentración de población en las grandes ciudades, al reducir los costos de los servicios, pese a la menor disponibilidad de recursos. Exhortó a las autoridades del Ejecutivo a revisar este punto.

El ex Ministro de Obras Públicas explicó que la equidad tarifaria a lo largo del territorio es una medida muy compleja de materializar. Detalló que la disponibilidad del agua o los gastos asociados a derechos de agua representan un impacto de solo 4% en el cálculo de precios. El 96% restante, observó, corresponde a las inversiones, las cuales evidentemente se ajustan a la lógica de la economía de escala. Este es el motivo detrás de las disímiles tarifas en Aysén y Santiago, pese a la mayor abundancia del recurso hídrico en el sur de Chile, resaltó. Clarificó que esa situación es también la causa de la relación que existe entre la concentración poblacional y la cobertura de las prestaciones sanitarias.

Postuló que la vía más recomendable para combatir el inconveniente de las diferencias de precio son los subsidios directos al agua potable, destinados a los sectores de bajos recursos.

Aclaró que no ha sido su intención esquivar el tema de la uniformidad tarifaria. Los esfuerzos, enunció, se han centrado en las disposiciones que producirán efectos en el valor de los servicios; esto es, las referidas a la participación de un panel de expertos con un rol más determinante; al procedimiento tarifario, y a la fórmula de cálculo de precios. Constató que sobre estos elementos no se ha elaborado una propuesta de texto, debido a que aún se está concretando el acuerdo al interior del Gobierno.

Luego, **el exsenador señor Guillier** comentó que en el sector energético sí fue posible aplicar un régimen de equidad tarifaria. Admitió que se trata de realidades distintas, mas preguntó si se ha analizado el mecanismo utilizado en el mercado eléctrico. En este último, consignó, ocurría que algunas ciudades pequeñas que generaban una mayor cantidad de energía, resultaban más contaminadas y debían pagar precios superiores.

El ex Ministro de Obras Públicas indicó que se ha estudiado ese modelo, pero la diferente naturaleza de las prestaciones impide replicarlo en el ámbito sanitario. En el rubro energético, ahondó, la mitad del costo del servicio deriva de la generación eléctrica, que es relativamente uniforme a lo largo del país. Acotó que es en la distribución -que representa la otra mitad- donde se aplican los mecanismos tendientes a equiparar los valores. En el campo sanitario, en cambio, el 96% de la tarifa tendría que ser reordenada, especificó.

Razonó que, por tal motivo, la opción más viable es la revisión de los subsidios dirigidos a los sectores vulnerables.

La Honorable Senadora señora Órdenes insistió en la necesidad de reflexionar sobre este asunto. Declaró que en la Región de Aysén el valor de 15 m³ de agua equivale a \$ 30.000, mientras que en Vallenar a \$ 20.000, y en Santiago a \$ 13.000. Destacó que la región que representa difícilmente será calificada como vulnerable cuando se revisen los índices nacionales, ya que tiene el nivel per cápita de inversión del Fondo Nacional de Desarrollo Regional más alto de Chile. Con todo, esos recursos se concentran en obras de conectividad y no en beneficios para la vida cotidiana de los habitantes, criticó.

Opinó que las dificultades que importa la dinámica de las economías de escala y las características propias del rubro sanitario -que son muy disímiles de las del sector energético- no pueden traducirse en negar la conversación y la búsqueda de fórmulas alternativas. Hizo hincapié en que ha colaborado activamente en la mesa técnica, pero expresó no estar disponible si no se aborda el cuarto eje temático.

Asimismo, manifestó que es trascendental que la participación ciudadana en el procedimiento de fijación tarifaria cuente con el acompañamiento del Estado a través de la Superintendencia, puesto que, de otro modo, la asimetría de información y preparación entre las sanitarias y los usuarios será insalvable.

Al respecto, **la entonces autoridad ministerial** comunicó que, dentro de la redacción que está en elaboración, se contemplan modificaciones en el procedimiento de cálculo de precios que fortalecerá la posición del Estado como contraparte de las compañías durante la negociación. Es una medida que favorecerá a todas las regiones, recalcó.

11.- Exposiciones de representantes de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), quienes se centraron en tres aspectos; a saber, los servicios no regulados, la tasa de costo de capital y el panorama global del negocio sanitario.

I. Servicios no regulados.

A modo de introducción, **el Coordinador del Área Temática Economía de la BCN, señor Pablo Morales**, efectuó una recapitulación de las principales modificaciones propuestas en torno a las prestaciones no normadas, y repasó la legislación vigente sobre la materia.

Luego, revisó algunos antecedentes acerca de los ingresos que generan los servicios no regulados para las compañías. En primer término, se

refirió a los porcentajes de entrada que representan las diferentes categorías de SNR, los cuales figuran en el siguiente cuadro:

SNR	Porcentaje de ingresos dentro de los SNR
Venta de otras prestaciones no reguladas que comparten otras instalaciones	14%
Venta de otras prestaciones no reguladas que comparten instalaciones de agua potable	12%
Venta de Agua potable a granel	11%
Otros ingresos	11%
Venta de servicios de tratamiento de riles	10%
Agua potable rural	8%
Venta de servicios de tratamiento de aguas servidas	7%
Ventas de servicios de laboratorio	7%
Venta de otros productos no regulados que comparten instalaciones de aguas servidas	6%
Venta de servicios a relacionadas o terceros	6%
Limpieza de fosas sépticas de terceros	4%
Venta de aguas servidas	3%
Venta de agua cruda	1%
Venta por gestionar otras concesiones	0%

No hay una actividad que sea claramente dominante, señaló; sin embargo, dentro de aquellas que son claramente identificables, destacan el tratamiento de residuos industriales líquidos y aguas servidas (17%); la venta de agua potable a granel (11%), y las asesorías a los sistemas de agua potable rural (8%).

En segundo lugar, examinó la proporción de las entradas totales de las principales sanitarias que proviene de los negocios no normados, a partir de los datos contenidos en la tabla subsecuente:

Tabla 1: Porcentaje de Ingresos no Regulados sobre Ingresos Totales.

Empresa	Ingreso Total MM\$ (2015)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Aguas Andinas	352,629	3.9	4.3	4.7	4.8	3.9	4.6	5.2	4.5	5.1	3.7	5.0
ESSBIO	135,683	10.5	9.2	9.5	10.2	10.1	9.3	8.6	9.6	9.7	8.5	9.4
ESVAL	121,370	5.0	5.3	4.9	4.6	4.8	4.8	5.3	6.2	6.2	7.2	6.5
Nuevosur	46,612	10.4	7.4	8.4	11.6	10.0	6.9	7.7	7.4	8.3	8.4	7.5
Aguas Araucanía	44,341	11.8	13.3	13.9	13.0	13.4	11.3	11.1	11.8	13.3	14.8	18.4
ESSAL	49,523	11.5	11.6	12.0	8.6	7.3	10.0	11.5	12.5	12.1	13.9	14.6
SMAPA*	18,609	0.5	0.9	0.6	4.0	3.3	3.0	0.3	0.9	0.6	0.5	-
Aguas del Valle	41,670	2.5	2.4	2.7	2.9	3.9	4.2	6.2	9.8	10.0	9.6	11.8
Aguas Antofagasta	85,730	14.0	18.7	20.8	29.0	31.2	31.7	31.3	32.2	31.6	33.5	32.6
Aguas TRATACAL	4,038	-	-	0.1	8.4	17.3	9.7	10.6	19.5	29.3	33.3	21.4
Aguas del Altiplano	46,155	2.3	3.2	3.3	3.2	4.4	6.6	6.5	12.1	14.3	26.5	15.3
Aguas Cordillera	52,023	7.0	6.7	5.8	4.5	3.2	4.9	6.4	5.1	7.1	7.2	8.6
Aguas Chañar	27,696	2.9	3.1	4.3	3.5	4.9	7.7	11.4	11.8	15.1	17.2	27.8
Aguas Magallanes	15,054	8.4	7.6	8.0	8.9	7.0	6.2	6.3	8.9	11.6	7.5	20.6
Aguas Décima	8,769	1.8	0.5	0.6	0.5	0.9	0.8	1.3	1.8	1.1	0.8	1.3
Aguas Patagonia de Aysén	8,374	9.4	8.1	8.9	8.7	7.5	8.1	12.4	12.8	12.3	13.6	14.6
SEMBCORP Chacabuco	4,174	3.3	2.8	3.4	1.5	3.8	8.6	8.6	10.3	7.3	14.1	7.3
Aguas Manquehue	12,333	16.9	12.3	11.8	21.3	24.8	20.4	25.0	8.5	8.0	23.5	9.0
Otras	7,726											
Total Industria**	1,082,509	6.5	6.8	7.1	7.9	7.8	8.1	8.6	9.0	9.6	10.4	11.0

Fuente: Elaboración a partir de información entregada por la SISS.

* Ingreso Total de SMAPA corresponde al año 2014. ** Total ponderado por Ingresos totales de cada empresa por año.

Acerca de las cifras expuestas, formuló los siguientes comentarios:

- A nivel global, en la industria se observa una clara tendencia al alza en cuanto a la incidencia de los ingresos por servicios no regulados (ISNR), pasando de un 6,5% el año 2005 a un 11,0% en 2015. A modo de comparación, apuntó que en las empresas de agua potable y alcantarillado de Inglaterra estos recursos representan menos del 2% de la recaudación total.

- Los ISNR resultan significativos para Aguas Antofagasta (32,6%), Aguas Chañar (27,8%), Aguas Tratacal (21,4%), Aguas Magallanes (20,6%), y Aguas Araucanía (18,4%).

- En cambio, en las principales compañías -Aguas Andina, Essbio, Esval- los ISNR no revisten la misma importancia, alcanzando menos del 10% del total.

- No obstante, el caso de Aguas Andinas debe ser analizado con mayor detalle puesto que parte de la prestación de servicios no regulados se realiza a través de empresas filiales, por lo que sus entradas no están capturadas por los estados financieros de la matriz. A fin de graficar la situación descrita, presentó un cuadro con los datos pertinentes:

Tabla 2: Empresas Filiales de Aguas Andina

Empresa	Actividad	Participación en las Utilidades de Filiales %
EcoRiles	Tratamiento exceso de carga de RILES, Asistencia técnica y consultoría, Proyectos BOT, Externalización de operaciones.	36,6 %
ANAM	Análisis de laboratorio, servicios de muestreo y terreno, gestión de calidad del aire, asesoría y capacitación	29,2 %
Aguas del Maipo	Actividades relacionadas con derechos de aguas, Venta Biogás y proyectos energéticos.	18,4 %
Gestión y Servicios	Urbanización, compra y venta de materiales sanitarios, venta de biogás ^B , construcción y asesorías de especialidades.	15,8 %

Fuente: Elaboración a partir de Estudio Tarifario periodo 2015-2020 y memoria Aguas Andinas 2016

En lo que atañe a la influencia de los negocios no normados en las tarifas reguladas, efectuó las siguientes apreciaciones:

- La provisión de SNR por parte de una compañía sujeta a fijación de tarifas de servicios regulados hace necesario establecer algún descuento en los precios de estos últimos.

- En caso de que dicha reducción no se concrete, la firma obtendrá rentas sobre normales y, eventualmente, podrá monopolizar el mercado de servicios no regulados, pese a que este es potencialmente competitivo.

- Cuando la empresa provee prestaciones no normadas, el mecanismo que se utilice para efectos de definir las rebajas pertinentes en las tarifas reguladas debe cumplir, al menos, dos condiciones centrales:

- a) Que no desaparezcan los incentivos para proveer los SNR, dado que es socialmente favorable que existan, y

- b) Que los consumidores regulados que financian la operación se vean beneficiados por la provisión de dichos servicios.

- El sistema de descuento debería, idealmente, cumplir además con otras características:

a) Garantizar un nivel de utilidad mínimo para la compañía por el suministro de las prestaciones no normadas (deducido el pago de impuestos a las utilidades);

b) Permitir la recuperación del capital específico adicional que la empresa hubiese invertido para proveer el SNR;

c) Posibilitar una recuperación de los gastos específicos adicionales en que la compañía hubiese incurrido para el mismo fin, y

d) Ser apto para aplicarse con los niveles normales de información con que cuenta la autoridad fiscalizadora del sector, teniendo presente que existen asimetrías en este ámbito.

Enseguida, abordó los dos modelos regulatorios que se han diseñado e implementado para el tratamiento de los ingresos por actividades no normadas dentro de la tarificación de servicios en industrias reguladas:

a) Modelo *single-till*: considera todos los recursos generados por la empresa -regulados y no regulados- para el autofinanciamiento de la misma; es decir, para cubrir las inversiones y gastos.

b) Modelo *dual-till*: se separan los negocios y solo se incluyen las entradas de la prestación normada para cubrir los costos necesarios para su suministro.

Sostuvo que entre estos dos sistemas extremos hay soluciones intermedias, donde una fracción de los fondos provenientes de las actividades no sujetas a regulación se incluye dentro de las ganancias totales de aquella que sí lo está.

A nivel internacional se aplican ambos modelos, declaró. A fin de ilustrar a la Comisión acerca de la manera en que operan, aludió al esquema empleado en Reino Unido en distintos rubros:

- Explicó que el sector de agua potable cuenta con un diseño *dual-till*, que separa los ingresos procedentes de actividades normadas y no normadas, no influyendo estas últimas en la fijación tarifaria de las primeras. Enunció que similar solución existe en el ámbito energético, donde las empresas eléctricas de distribución (servicio regulado) pueden participar en el segmento de generación (SNR). Acotó que la fracción de costos comunes entre ambas actividades alcanza tan solo entre un 5% y un 10% del total.

- En los aeropuertos, manifestó, se utiliza un sistema *single-till*, en que los fondos generados por los servicios de *retail* -arriendo de locales- son empleados para reducir las tasas que pagan las aerolíneas por el uso de la infraestructura aeroportuaria. Adicionó que la red ferroviaria también se

encuentra sometida a un régimen *single-till*, en el cual las utilidades provenientes de la explotación comercial de estaciones y propiedades (negocio no normado), se incluyen dentro de las entradas totales para efectos del cálculo de las tarifas para acceder a las vías que cobran las empresas de transporte (actividad regulada).

Aseveró que en Chile también se pueden observar ambas modalidades:

- Los aeropuertos tienen servicios sujetos a regulación de tarifas y otros que están libres, recalcó. Detalló que dentro de los primeros están los asociados al embarque de pasajeros y operación de aeronaves, por los cuales los pasajeros y las aerolíneas pagan tasas y derechos aeronáuticos. Indicó que las prestaciones anexas como *duty free*, comercio, restaurantes, estacionamientos, entre otros, no están normadas y proveen recursos a las concesionarias de aeropuertos. Al momento de efectuarse la licitación, precisó, los ingresos por SNR entran en la ecuación de autofinanciamiento de los proponentes.

A modo ilustrativo, comentó que en la última licitación del aeropuerto de Santiago, la variable de adjudicación del contrato es el nivel de reparto de la totalidad de ganancias con el Estado. Agregó que, al momento de hacer sus ofertas, las empresas participantes consideran las entradas no reguladas. Mientras más altas, mayor será el traspaso que reciba el Estado a través de las ofertas en la licitación; por consiguiente, en esta modalidad de *single-till* no son los consumidores del servicio normado quienes capturan los beneficios de incluir los servicios no regulados, sino el Fisco a través de una recaudación más elevada, aclaró.

- Puntualizó que, en otras industrias sometidas a regulación, como la de telecomunicaciones, electricidad o agua potable, se aplica un criterio similar al *dual-till*; es decir, solo los fondos provenientes de los servicios normados deben financiar los gastos asociados a su provisión. Expresó que la empresa modelo considera una organización eficiente dedicada exclusivamente a prestar los servicios definidos en la regulación y, por lo tanto, en la base de activos se incluirán únicamente aquellos estrictamente necesarios para suministrar el servicio regulado y no otros.

Comunicó que dado que en las compañías reales existen activos que se utilizan para proporcionar ambos tipos de prestaciones -como el sector sanitario- la práctica regulatoria ha llevado a que se aplique una regla de prorrateso del activo en proporción al uso. Este tipo de regulación, afirmó, se acerca más al modelo *single-till*, y es el que contempla el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

Finalmente, repasó las exposiciones de algunos de los invitados que concurrieron a la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación de la Cámara de Diputados, quienes también fueron recibidos por esta instancia legislativa.

II. Tasa de costo de capital.

El investigador de la BCN, señor Samuel Argüello, recordó que el citado decreto con fuerza de ley dispone que la tasa de costo de capital corresponde a la tasa interna de retorno promedio ofrecida por el Banco Central para sus instrumentos reajustables en moneda nacional de plazo igual o mayor a ocho años, más un premio por riesgo que no podrá ser inferior a 3% ni superior a 3,5%. Asimismo, adujo que el citado cuerpo normativo establece que la tasa de costo de capital no puede ser inferior a un 7%.

Señaló que el cambio propuesto por la moción implica disminuir en dos puntos porcentuales las cifras actualmente vigentes para el premio por riesgo -es decir, fija un rango de 1% a 1,5%- y, además, pretende eliminar el mínimo de 7% para la tasa de costo de capital.

Para efectos de analizar el impacto que tendría el proyecto de ley en esta materia, exhibió un ejercicio de simulación consistente en aplicar las enmiendas sugeridas a los datos conocidos de períodos tarifarios anteriores, por cada una de las empresas sanitarias. Los resultados fueron los siguientes:

Efecto diferenciado de la moción							
Empresa	Tasa interna de retorno promedio (%)	Premio por riesgo (%)	Tasa de costo de capital sin mínimo (%)	Tasa de costo de capital (%) (1)	Tasa de costo de capital de la moción (%) (2)	Diferencia entre la moción y la situación actual en puntos porcentuales (2)-(1)	Efecto de la eliminación del mínimo del 7%
Agua Potable Santa Rosa del Peral (2015-2020)	2,18	3,25	5,43	7,00	3,43	-3,57	-1,57
Agua Andimes S.A. (2015-2020)	2,18	3,08	5,26	7,00	3,26	-3,74	-1,74
Agua Araucanía (2011-2016)	3,01	3,32	6,33	7,00	4,33	-2,67	-0,67
Agua Chafar (2014-2019)	3,01	3,30	6,31	7,00	4,31	-2,69	-0,69
Agua Cordillera (2010-2015)	3,01	3,23	6,24	7,00	4,24	-2,76	-0,76
Agua de Colina (n/d)	3,08	3,25	6,31	7,00	4,31	-2,69	-0,69
Agua de Santiago - Ampliación B1-C-D (2010-2015)	3,01	3,25	6,26	7,00	4,26	-2,74	-0,74
Agua de Santiago (2010-2015)	2,97	3,28	6,25	7,00	4,25	-2,75	-0,75
Agua Décima (2009-2013)	2,93	3,33	6,26	7,00	4,26	-2,74	-0,74
Agua del Altiplano (2013-2018)	3,01	3,25	6,28	7,00	4,28	-2,72	-0,72
Agua del Centro (2016-2021)	1,40	3,25	4,65	7,00	2,65	-4,35	-2,35
Agua del Valle (2011-2016)	3,01	3,31	6,32	7,00	4,32	-2,68	-0,68
Agua La Serena (2010-2015)	3,01	3,50	6,51	7,00	4,51	-2,49	-0,49
Agua Los Domínicos (2005-2009)	3,29	3,85	7,14	7,14	5,14	-2,00	0,00
Agua Magallanes (2011-2016)	3,01	3,33	6,34	7,00	4,34	-2,66	-0,66
Agua Manquehue (2010-2015)	3,00	3,33	6,33	7,00	4,33	-2,67	-0,67
Agua Patagonia (2006-2011)	2,28	3,38	5,67	7,00	3,67	-3,33	-1,33
Agua San Pedro Alerce (2016-2020)	1,64	3,25	4,89	7,00	2,89	-4,11	-2,11
Agua San Pedro Alerce (2017-2022)	1,49	3,45	4,94	7,00	2,94	-4,06	-2,06
Agua Santiago Poniente (2018-2022)	1,47	3,38	4,85	7,00	2,85	-4,15	-2,15

Efecto diferenciado de la moción							
Empresa	Tasa interna de retorno promedio (%)	Premio por riesgo (%)	Tasa de costo de capital sin mínimo (%)	Tasa de costo de capital (%) (1)	Tasa de costo de capital de la moción (%) (2)	Diferencia entre la moción y la situación actual en puntos porcentuales (2)-(1)	Efecto de la eliminación del mínimo del 7%
Algarrobo Norte, Brisas de Mirasol y Mirasol de Algarrobo (2010-2015)	3,04	3,38	6,42	7,00	4,42	-2,58	-0,58
AQUABIO (2012-2017)	3,01	3,25	6,26	7,00	4,26	-2,74	-0,74
BDC (2014-2019)	2,18	3,33	5,51	7,00	3,51	-3,49	-1,49
COOPAGUA (2008-2011)	2,99	3,38	5,97	7,00	3,97	-3,03	-1,03
Cooperativa Comunidad de Maule (2010-2015)	3,00	3,25	6,25	7,00	4,25	-2,75	-0,75
Cooperativa de Servicios Sanitarios Maule (2015-2020)	2,18	3,33	5,51	7,00	3,51	-3,49	-1,49
Cooperativa Sagrada Familia (2015-2020)	2,18	3,28	5,46	7,00	3,46	-3,54	-1,54
Cooperativa Sarmiento (2011-2015)	3,01	3,25	6,26	7,00	4,26	-2,74	-0,74
COSSBO (2010-2015)	3,04	3,30	6,34	7,00	4,34	-2,66	-0,66
El Colorado (2015-2020)	2,18	3,50	5,66	7,00	3,66	-3,32	-1,32
EMAPAL (2015-2020)	2,18	3,38	5,56	7,00	3,56	-3,44	-1,44
Empresa de Servicios Totoralillo (2015-2020)	2,18	3,38	5,56	7,00	3,56	-3,44	-1,44
Empresa Explotaciones Sanitarias (2015-2020)	2,18	3,38	5,56	7,00	3,56	-3,44	-1,44
Empresa Izema de Lo Aiguine (2015-2020)	2,18	3,38	5,56	7,00	3,56	-3,44	-1,44
Empresa Sanitaria Sur (2009-2013)	2,93	3,25	6,18	7,00	4,18	-2,82	-0,82
ESAAI (2011-2016)	3,01	3,28	6,29	7,00	4,29	-2,71	-0,71
ESSBIO (2011-2016)	3,01	3,14	6,15	7,00	4,15	-2,85	-0,85
ESSI Padre Hurtado (2017-2022)	1,49	3,38	4,87	7,00	2,87	-4,13	-2,13
ESSI Pichidangui (2015-2020)	2,18	3,38	5,56	7,00	3,56	-3,44	-1,44
ESSI Pitaré (2015-2020)	2,18	3,25	5,43	7,00	3,43	-3,57	-1,57

Efecto diferenciado de la moción							
Empresa	Tasa interna de retorno promedio (%)	Premio por riesgo (%)	Tasa de costo de capital sin mínimo (%)	Tasa de costo de capital (%) (1)	Tasa de costo de capital de la moción (%) (2)	Diferencia entre la moción y la situación actual en puntos porcentuales (2)-(1)	Efecto de la eliminación del mínimo del 7%
ESSSI Labranza	1,55	3,38	4,93	7,00	2,93	-4,07	-2,07
ESVAL (2015-2020)	2,18	3,20	5,38	7,00	3,38	-3,62	-1,62
Huertos Familiares S.A. (2013-2018)	3,01	3,38	6,39	7,00	4,39	-2,61	-0,61
La Leonera (2015-2020)	2,18	3,50	5,66	7,00	3,66	-3,32	-1,32
Lago Peñuelas (2010-2015)	3,04	3,38	6,42	7,00	4,42	-2,58	-0,58
Larapinta (2010-2015)	3,01	3,25	6,26	7,00	4,26	-2,74	-0,74
Lo Prado (2010-2015)	2,97	3,35	6,32	7,00	4,32	-2,68	-0,68
Los Molles (2015-2020)	2,18	3,38	5,56	7,00	3,56	-3,44	-1,44
Melipilla Norte (2015-2020)	2,18	3,25	5,43	7,00	3,43	-3,57	-1,57
Novaguas (2017-2022)	1,54	3,28	4,82	7,00	2,82	-4,18	-2,18
Nuevosur (2011-2016)	3,01	3,20	6,21	7,00	4,21	-2,79	-0,79
Sembcorp Aguas Chacabuco (2014-2019)	3,01	3,39	6,40	7,00	4,40	-2,60	-0,60
Sembcorp Aguas Lampa (2014-2019)	3,01	3,30	6,31	7,00	4,31	-2,69	-0,69
Sembcorp Aguas Santiago (2014-2019)	3,01	3,30	6,31	7,00	4,31	-2,69	-0,69
Sepra (2014-2019)	3,01	3,45	6,46	7,00	4,46	-2,54	-0,54

Luego, explicó el contenido de cada una de las columnas que integran las tablas:

- Primera columna: tasa interna de retorno promedio.

Sostuvo que este elemento es el promedio de los instrumentos reajustables en moneda nacional del Banco Central a un plazo de ocho años o más. La diferencia observable entre las compañías se debe a que los períodos tarifarios son distintos, apuntó.

- Segunda columna: premio por riesgo.

Este indicador, señaló, se obtiene partir de la ponderación de las características del mercado, que varía entre un 3% y un 3,5%, y de las condiciones de explotación y de las características de las inversiones, que oscila también entre un 3% y un 3,5%. Añadió que todas las empresas, entonces, se sitúan en ese rango.

- Tercera columna: tasa de costo de capital sin el mínimo.

Manifestó que este dato es el resultado de la suma de la primera y la segunda columnas.

- Cuarta columna: tasa de costo de capital.

Expresó que casi a la totalidad de las sanitarias se les aplica un 7%, puesto que es el piso establecido por la ley. Especificó que la única excepción es el caso de Aguas Los Dominicos, que supera el 7% mínimo al adicionar su tasa interna de retorno y su premio por riesgo.

- Quinta columna: tasa de costo de capital de la moción.

Detalló que se utilizó el premio por riesgo de la proposición normativa y, en consecuencia, los números obtenidos se encuentran dos puntos porcentuales por debajo de la tercera columna.

- Sexta columna: diferencia entre los porcentajes de la moción y de la legislación vigente.

Estas cifras, declaró, revelan cuántos puntos porcentuales disminuiría la tasa de costo de capital actual -consignada en la columna cuarta- si se implementaran las dos modificaciones sugeridas; esto es, la rebaja del premio por riesgo y la supresión de la tasa mínima. En otras palabras, reflejan el efecto total de la iniciativa, que disminuye aproximadamente entre 2% y 4% la tasa de costo de capital para cada una de las compañías, remarcó.

- Séptima columna: efecto de la eliminación de mínimo de 7%.

Comentó que estos datos evidencian las consecuencias que generaría, aisladamente, descartar el piso del 7%. Acotó que los números muestran la diferencia entre las columnas tercera y cuarta.

Luego, y a partir de los antecedentes examinados, desarrolló las siguientes conclusiones:

- Si se aplican ambas reformas contenidas en el proyecto, el impacto es el que muestra la columna número 6; o sea, una variación aproximada de 2 a 4 puntos porcentuales a la baja, en comparación con la situación actual.

- En caso de llevar a la práctica únicamente la rebaja de la tasa de costo de capital, sin la eliminación del mínimo de 7%, el efecto de la iniciativa sería nulo, ya que este piso se ha aplicado a casi todas las empresas, con una sola excepción.

- Si se concreta exclusivamente la supresión del 7%, sin disminuir el rango de premio por riesgo, el resultado es el plasmado en la última columna.

III. Panorama global del negocio sanitario.

a) Rentabilidad de las empresas.

El investigador del Área Temática Economía, señor Hernán Cerda, enunció que, en general, es posible afirmar que las compañías del sector favorecen un comportamiento que vulnera las condiciones de competencia, generando, por tanto, ineficiencias y pérdidas de bienestar social que ameritan algún tipo de intervención del Estado.

A propósito de la rentabilidad de estas empresas, subrayó que existen distintos indicadores que permiten cuantificarla, destacando dos:

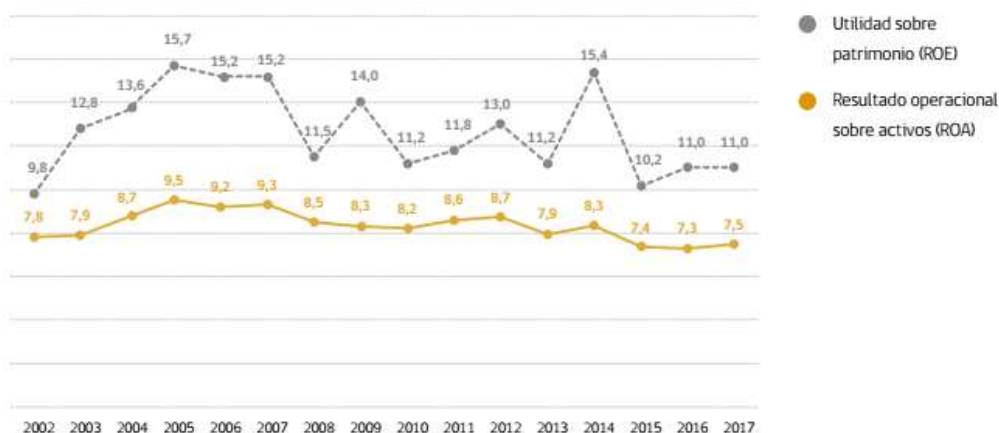
- La rentabilidad sobre la inversión, ROA (*Return on Assets*): corresponde a la utilidad (o pérdida) obtenida por cada peso invertido en activos.

Señaló que este índice ha sido relativamente alto, alcanzando porcentajes superiores a 7,3% para cada uno de los años examinados.

-La rentabilidad sobre el patrimonio, ROE (*Return on Equity*): relaciona el porcentaje de utilidad (o pérdida) obtenida por cada peso que los dueños han invertido.

Esta medición, expresó, es bastante alta para el conjunto de las sanitarias, con cifras que van entre un 9,8% y un 15,7% anuales.

Ambos registros se reflejan en el gráfico presentado a continuación:



Posteriormente, analizó las rentabilidades de cada una de las compañías, de acuerdo a ambos indicadores. Al respecto, resaltó que la rentabilidad operacional sobre activos (ROA), entre los años 1998 y 2015, alcanza un promedio de 8,3%, mientras que la rentabilidad del patrimonio (ROE), en el mismo período, equivale a un 11,5%.

Las tablas en que se describen pormenorizadamente los mencionados datos son las siguientes:

N°	Empresa	Rentabilidad Operacional sobre Activos (ROA)															Promedio					
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		2013	2014	2015		
1	AGUAS ANDINAS	10,2%	4,7%	5,5%	8,4%	11,5%	9,3%	9,5%	11,7%	12,7%	12,4%	10,3%	10,7%	10,7%	11,2%	11,5%	10,6%	11,9%	11,5%	10,5%		
2	ESSBIO	9,2%	6,3%	5,9%	6,1%	11,6%	10,2%	10,6%	9,1%	6,5%	7,0%	7,3%	6,9%	6,8%	5,6%	7,4%	5,1%	5,1%	7,1%	7,6%		
3	ESVAL	3,8%	3,4%	7,2%	7,7%	8,8%	5,8%	9,7%	5,7%	5,7%	5,2%	4,9%	4,5%	4,5%	4,8%	5,2%	4,8%	4,0%	3,7%	5,2%		
4	NUEVO SUR	6,1%	5,6%	5,2%	-2,0%	3,5%	3,0%	2,7%	3,2%	3,0%	4,7%	3,2%	4,6%	3,9%	3,7%	5,2%	7,3%	7,5%	9,8%	4,5%		
5	AGUAS ARAUCANIA	10,6%	9,7%	7,5%	6,4%	10,8%	6,8%	7,8%	10,9%	6,7%	7,8%	7,7%	7,7%	5,9%	8,2%	3,9%	4,5%	4,6%	4,2%	7,3%		
6	ESSAL	4,0%	0,4%	5,5%	6,2%	11,9%	8,1%	9,9%	9,3%	9,4%	8,8%	7,6%	7,4%	7,5%	8,2%	10,2%	11,3%	13,1%	12,3%	8,4%		
7	SMAPA	17,9%	15,0%	14,3%	21,7%	20,6%	22,4%	19,8%	5,3%	11,6%	12,1%	7,5%	9,2%	8,4%	9,0%	9,8%	6,1%	6,0%	2,2%	13,3%		
8	AGUAS DEL VALLE	7,2%	7,3%	6,7%	6,9%	12,5%	7,4%	11,8%	12,3%	10,6%	9,9%	9,4%	9,2%	8,7%	9,3%	11,1%	7,7%	7,9%	6,3%	9,0%		
9	AGUAS DE ANTOFAGASTA	10,3%	9,8%	11,1%	13,0%	17,0%	11,6%	11,6%	14,3%	15,9%	16,2%	19,0%	16,8%	17,5%	18,0%	20,0%	19,6%	23,2%	18,4%	15,7%		
10	AGUAS DEL ALTIPLANO	3,0%	3,2%	3,8%	4,7%	8,5%	4,6%	9,4%	13,1%	13,4%	16,5%	14,8%	15,0%	16,4%	17,4%	6,7%	7,8%	7,4%	7,3%	9,6%		
11	AGUAS CORDILLERA	2,3%	3,1%	5,6%	9,8%	13,3%	10,1%	11,8%	10,9%	10,2%	9,0%	6,3%	6,4%	5,7%	7,3%	7,3%	7,3%	7,6%	7,1%	8,0%		
12	AGUAS CHAÑAR	2,4%	2,8%	1,8%	2,4%	5,5%	3,9%	7,1%	14,0%	14,3%	14,7%	11,0%	8,7%	8,5%	6,6%	7,6%	9,9%	10,4%	1,8%	7,4%		
13	AGUAS MAGALLANES	4,1%	4,4%	5,3%	5,0%	9,8%	6,4%	10,3%	13,3%	13,9%	18,7%	20,6%	22,4%	20,2%	20,3%	8,4%	7,9%	8,8%	10,4%	11,7%		
14	AGUAS DECIMA	4,7%	5,7%	5,2%	5,8%	12,3%	6,7%	10,5%	11,6%	10,8%	10,9%	11,1%	11,3%	10,2%	11,3%	11,9%	12,3%	12,4%	12,5%	9,9%		
15	AGUAS PATAGONIA DE AYSÉN	3,2%	3,0%	2,4%	4,4%	8,0%	-4,1%	11,0%	12,2%	11,8%	10,9%	11,2%	10,5%	11,5%	14,3%	15,2%	15,3%	15,7%	19,6%	9,8%		
16	SEMSCORP AGUAS CHACABUCO	6,7%	5,9%	7,5%	8,8%	12,9%	9,1%	8,7%	10,7%	10,9%	10,1%	6,9%	-0,7%	4,0%	3,8%	3,0%	-3,7%	0,0%	-2,4%	5,7%		
17	AGUAS SAN PEDRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,7%	10,3%	2,8%	6,6%	5,9%	10,3%	2,8%	6,6%
18	ESSI SAN ISIDRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,0%	1,4%	1,9%	0,5%	1,4%	-1,0%	2,8%	1,2%
19	AGUAS MANQUEHUE	2,6%	1,3%	8,0%	6,9%	9,3%	7,2%	7,3%	9,9%	10,2%	8,8%	7,2%	7,8%	3,8%	5,6%	6,4%	5,6%	8,6%	6,3%	6,9%		
20	SEMSCORP AGUAS LAMPA	-	-	-	-	-	-	-	-0,1%	-1,4%	-2,4%	-5,1%	-1,1%	0,8%	3,0%	-0,2%	-35,2%	-15,7%	12,4%	-4,4%		
21	COOPAGUA	-2,4%	1,0%	1,4%	4,0%	4,5%	4,4%	3,9%	2,7%	5,8%	2,4%	3,5%	3,2%	1,7%	3,6%	2,7%	6,3%	6,3%	6,1%	3,3%		
22	COSSBO	7,2%	7,8%	7,1%	7,4%	10,1%	7,0%	12,3%	10,1%	11,4%	12,6%	-	-0,5%	-2,1%	-5,8%	-1,0%	-5,6%	6,0%	0,8%	5,0%		
23	AGUAS SANTIAGO PONIENTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,8%	1,3%	3,9%	5,5%	2,7%	4,8%	3,9%	3,4%
24	MELIPILLA NORTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,5%	5,5%	9,4%	1,3%	4,9%	2,9%	5,1%	
25	SEMSCORP AGUAS SANTIAGO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,7%	-4,0%	0,4%	-1,8%	-0,9%	
26	NOVAAGUAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-8,6%	-11,9%	-3,2%	-7,5%	
27	SELAR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-2,3%	-1,7%	-5,2%	-3,1%	
28	SEBRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-5,1%	6,2%	0,6%	0,6%	
TOTAL		7,0%	5,3%	7,5%	7,1%	10,7%	7,9%	8,7%	9,5%	9,2%	9,3%	8,5%	8,4%	8,2%	8,6%	8,7%	7,9%	8,3%	8,2%	8,3%		

N°	Empresa	Rentabilidad del Patrimonio (ROE)														Promedio				
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011		2012	2013	2014	2015
1	AGUAS ANDINAS	10,1%	3,2%	8,3%	10,3%	11,3%	17,1%	16,5%	19,9%	21,6%	22,4%	14,5%	19,8%	17,1%	18,2%	16,6%	16,8%	19,8%	20,9%	16,1%
2	ESSBO	9,3%	6,5%	1,4%	5,0%	8,7%	10,8%	11,2%	14,3%	9,7%	10,1%	10,2%	11,6%	7,6%	5,4%	6,1%	5,0%	18,5%	6,9%	8,8%
3	ESVAL	-5,6%	-9,6%	6,9%	7,5%	7,3%	7,3%	8,5%	8,8%	9,2%	8,6%	7,2%	8,5%	5,8%	5,3%	5,1%	7,6%	17,8%	3,8%	6,1%
4	NUÉVU SUR	5,9%	5,7%	5,3%	-1,8%	-8,8%	-7,1%	-0,2%	8,1%	4,0%	8,5%	5,1%	4,8%	1,9%	1,1%	3,9%	10,0%	9,3%	13,2%	3,8%
5	AGUAS ARAUCANÍA	10,8%	10,3%	7,9%	8,1%	8,4%	8,5%	5,1%	15,9%	13,3%	12,8%	11,4%	18,2%	6,2%	14,0%	15,0%	4,1%	5,4%	5,8%	10,1%
6	ESSAL	4,1%	-13,5%	4,1%	8,3%	16,1%	15,1%	15,0%	12,3%	12,5%	12,8%	0,7%	10,5%	9,0%	7,6%	9,7%	13,5%	15,3%	15,6%	9,4%
7	SMAPA	15,7%	13,8%	30,1%	24,5%	21,0%	25,2%	22,3%	5,2%	13,5%	14,1%	11,8%	12,6%	10,8%	12,1%	11,8%	10,8%	8,1%	3,6%	14,9%
8	AGUAS DEL VALLE	7,1%	7,9%	8,2%	7,6%	11,3%	16,4%	19,2%	17,3%	16,8%	14,7%	11,9%	13,3%	9,7%	10,3%	11,1%	8,8%	8,6%	7,7%	11,3%
9	AGUAS DE ANTOFAGASTA	11,9%	10,1%	10,2%	13,7%	15,5%	47,1%	23,6%	20,3%	18,1%	15,9%	20,1%	15,3%	18,4%	18,5%	19,7%	19,3%	23,9%	24,3%	19,2%
10	AGUAS DEL ALTIPLANO	5,4%	3,1%	3,7%	3,0%	4,8%	5,5%	7,5%	23,8%	25,5%	24,8%	21,7%	32,0%	24,5%	32,0%	20,9%	8,0%	8,6%	6,4%	14,6%
11	AGUAS CORDILLERA	1,9%	4,0%	14,7%	15,5%	17,8%	17,9%	20,7%	19,7%	15,5%	14,1%	8,7%	9,9%	6,8%	9,6%	8,1%	9,3%	10,8%	9,7%	11,8%
12	AGUAS CHAÑAR	4,7%	3,4%	2,7%	3,5%	3,4%	5,4%	13,2%	32,1%	33,1%	31,7%	20,7%	17,2%	12,3%	11,2%	14,4%	21,6%	20,8%	-1,8%	13,9%
13	AGUAS MAGALLANES	6,5%	6,3%	6,1%	5,2%	6,1%	10,7%	13,0%	23,0%	25,2%	24,8%	25,6%	35,6%	26,9%	28,6%	25,8%	7,5%	9,5%	10,7%	16,3%
14	AGUAS DÉCIMA	2,8%	4,9%	4,4%	5,0%	8,4%	8,2%	14,7%	13,8%	13,8%	14,4%	13,5%	15,1%	12,0%	13,9%	12,1%	14,7%	13,1%	14,8%	11,3%
15	AGUAS PATAGONIA DE AYSÉN	3,4%	3,4%	2,1%	5,2%	5,7%	-19,2%	23,5%	25,7%	23,7%	19,2%	19,1%	17,9%	19,9%	20,5%	22,7%	20,3%	23,4%	94,6%	18,4%
16	SEMCORP AGUAS CHACABUCCO	7,5%	12,9%	5,3%	10,5%	12,1%	9,6%	9,6%	9,9%	12,2%	15,4%	6,1%	-1,3%	3,8%	4,1%	2,3%	-5,9%	0,6%	-5,2%	6,0%
17	AGUAS SAN PEDRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19,8%	16,4%	-0,6%	6,2%	6,8%	13,1%	0,5%	9,9%
18	ESSI SAN ISIDRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,9%	0,7%	2,8%	2,3%	6,9%	3,3%	4,2%	3,6%
19	AGUAS MANQUEHUE	1,6%	2,0%	7,8%	8,6%	12,5%	11,7%	14,6%	13,8%	12,6%	11,8%	0,8%	5,8%	8,9%	5,5%	7,7%	10,3%	6,7%	8,9%	8,9%
20	SEMCORP AGUAS LAMPA	-	-	-	-	-	-	-	1,3%	-31,2%	-47,1%	-26,4%	-6,7%	-3,3%	-4,2%	-9,7%	-297,8%	375,4%	237,7%	15,3%
21	COOPAGUA	5,8%	-7,8%	4,8%	6,5%	4,5%	10,9%	9,2%	8,7%	5,8%	3,5%	2,9%	3,9%	1,9%	1,1%	0,6%	0,9%	1,3%	1,9%	3,7%
22	COISBO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,9%	-2,5%	-2,7%	0,7%	2,8%	0,0%	0,3%	-0,1%
23	AGUAS SANTIAGO PONIENTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1%	4,0%	1,4%	6,1%	3,7%	6,6%	3,6%	3,7%
24	MELIPILLA NORTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,5%	10,5%	4,5%	4,9%	7,2%	4,2%	7,7%	7,7%
25	SEMCORP AGUAS SANTIAGO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,5%	-34,7%	-37,5%	-68,7%	-32,4%	-32,4%
26	NOVAGUAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21,1%	22,1%	14,4%	19,2%	19,2%
27	SELAR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0%	15,0%	15,7%	15,2%	15,2%
28	SEBRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-134,1%	-244,6%	-189,4%
	Total	6,5%	2,9%	7,4%	8,6%	10,8%	12,8%	13,6%	15,7%	15,2%	15,2%	11,5%	14,0%	11,2%	11,8%	13,8%	11,2%	15,4%	11,0%	11,5%

b) Cumplimiento de las inversiones comprendidas en los planes de desarrollo.

Comunicó que, en cuanto a los niveles de ejecución de las obras comprometidas en los planes de desarrollo -que deben ser mantenidos por las empresas sanitarias para asegurar la calidad y continuidad del servicio- los porcentajes han variado entre un 96%, durante el año 2010, y un 67%, en 2015, según se muestra en el gráfico siguiente:



c) Agua no facturada.

Pormenorizó que este concepto se emplea para aludir al volumen del recurso que, habiendo ingresado al sistema, no es facturado y se expresa como un porcentaje de la producción total.

Precisó que en Chile el promedio de todo el sector alcanza un 33%, pese a que la empresa modelo contempla un máximo de 15%. Adujo que, a nivel

comparado, en países como Inglaterra o Francia, esta cifra es del orden de un 26 a 27%, mientras que en Alemania las pérdidas solo alcanzan entre un 6% y un 7%.

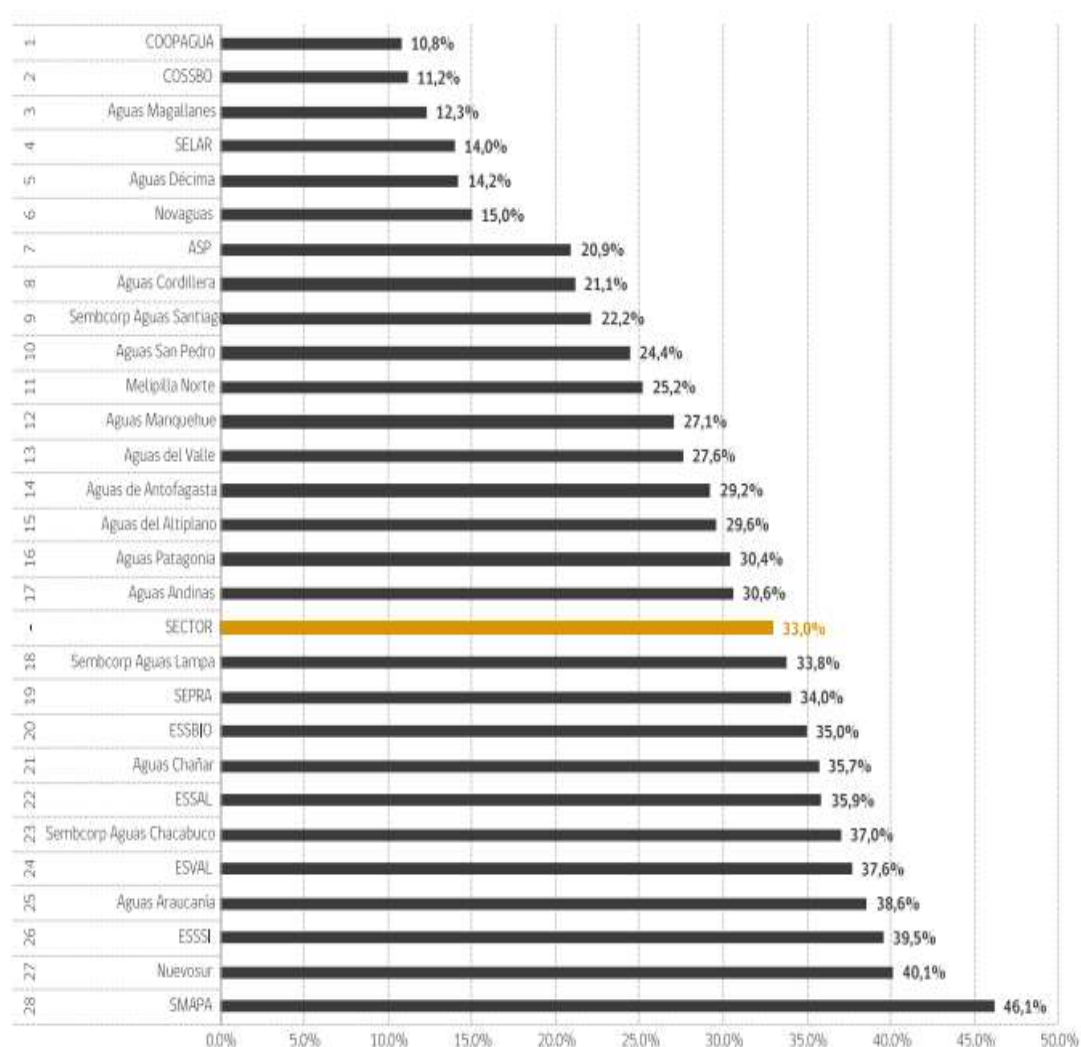
En cuanto a su origen, se refirió a los siguientes factores:

- Consumos no facturados: por ejemplo, para el uso propio, sociales, bomberos, lavado de estanques, etcétera.

- Pérdidas aparentes: parte que es consumida por los usuarios, pero que no es contabilizada por las empresas sanitarias, debido a errores de medición, o a empalmes fraudulentos o clandestinos.

- Pérdidas físicas: fracción de la producción que no llega al usuario final producto de fallas en los sistemas de distribución, asociadas principalmente a la conducción y al uso de redes.

Exhibió un gráfico que da cuenta de los niveles de agua no facturada de diversas compañías y del rubro en general:



La exsenadora señora Von Baer puso de relieve que, evidentemente, hay compañías sanitarias que tienen mayor proporción de ingresos provenientes de servicios no regulados. Solicitó a los representantes de la Biblioteca del Congreso Nacional informar acerca de las prestaciones no normadas específicas que generan esas ganancias para cada empresa.

Enseguida, planteó que uno de los focos de la moción es evitar que las actividades reguladas "subsidién" a las no reguladas por medio de las tarifas, impidiendo que las empresas se beneficien injustamente. Sin embargo, llamó su atención que las compañías con más utilidades no son las que tienen los porcentajes más elevados de ingresos por negocios no normados. Dijo desconocer si ello se debe a una facturación por intermedio de las filiales o a que, simplemente, no existe una relación entre ambos elementos. Pidió a los invitados ahondar en este punto, dado que, con independencia del modelo de prorrateo que finalmente se aplique, podría generar pérdidas para las empresas.

El Honorable Senador señor Castro Prieto estimó que la proporción de caudales generados por SNR es bastante alta, remarcando que existe una tendencia al alza. Solicitó hacer llegar a la Comisión la información actualizada, a fin de verificar si la situación ha experimentado cambios durante los últimos años.

La Honorable Senadora señora Órdenes consideró interesante indagar respecto al grado de influencia que tienen las prestaciones no reguladas en las ganancias de las proveedoras. Agregó que, de acuerdo a los datos examinados, las realidades de las sanitarias en este ámbito son bastante disímiles entre sí.

En lo que atañe al detalle de los servicios no normados que suministra cada una de las compañías, **el señor Pablo Morales** sostuvo que se reunirán los antecedentes correspondientes y se harán llegar a esta instancia legislativa. Con todo, adelantó que es posible intuir, por ejemplo, que para las empresas ubicadas en el norte del país la venta de agua potable a granel constituye una entrada relevante, debido a las condiciones geográficas y a la demanda de las comunidades en que operan.

Acerca de la relación que existe entre los negocios no regulados y las utilidades de las sanitarias, y las diferencias que pueden apreciarse al respecto entre las compañías, apuntó que puede haber distintas explicaciones. A modo ilustrativo, mencionó que en el caso de Aguas Andinas los ingresos obtenidos por las prestaciones no reguladas que proveen las filiales no se ven reflejados en los estados operacionales de la matriz. Esta es una situación que afecta a las tarifas que pagan los consumidores, recalcó.

En lo que concierne a la actualización de los datos, anunció que se hará un esfuerzo por investigar cuál es la proporción de los recursos totales que provienen del suministro de SNR al día de hoy.

Comunicó también que la BCN trabajará en una propuesta de algoritmo que permita distribuir equitativamente los ingresos y costos generados por las actividades no reguladas. Al efecto, recordó que los modelos *single-till* y *dual-till* son alternativas extremas, entre las cuales hay otras fórmulas intermedias que permiten beneficiar a los usuarios en el campo tarifario, y evitan que las empresas obtengan ganancias extraordinarias por la provisión de los servicios.

En lo atinente a este último punto, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** preguntó de qué forma se logrará que el algoritmo recoja las distintas realidades que afectan a cada una de las compañías, dependiendo de la zona del territorio en que se ubican.

Sobre el particular, **el señor Pablo Morales** aclaró que el algoritmo -al igual que los cálculos que actualmente se emplean a propósito de la empresa

modelo- tomará en consideración las particularidades geográficas que enfrenta cada sanitaria.

Posteriormente, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** abordó el tema de la actividad de las empresas filiales de las sanitarias, opinando que se trata de un fenómeno que debería estar prohibido, puesto que facilita el ocultamiento de utilidades.

En atención a los antecedentes entregados por los invitados, **la Honorable Senadora señora Órdenes** estimó que la situación de las compañías relacionadas debería ser incorporada dentro de las materias analizadas a propósito de este proyecto.

Luego, **el señor Pablo Morales** indicó que los especialistas de la Biblioteca del Congreso Nacional trabajarán igualmente en actualizar la información relativa a la proporción que representan los ingresos que generan las filiales, en comparación con aquellos producidos por la empresa matriz.

En lo tocante a los altos volúmenes de agua no facturada, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** coligió que, tal vez, responden a la infraestructura obsoleta y a la insuficiente inversión de parte de las sanitarias. Lamentó la enorme cantidad del recurso que se está desperdiciando, e hizo hincapié en que algunas empresas llegan incluso a un 46% de pérdidas.

La Honorable Senadora señora Órdenes arguyó que, aparentemente, la ley no establece los incentivos adecuados para contrarrestar este problema. Postuló que, entonces, para las compañías quizá es más caro invertir, por ejemplo, en reparar una fuga que permitir que continúe el escape de agua.

El Honorable Senador señor Castro Prieto previno que a lo anterior se suma el hecho de que son las propias sanitarias las que entregan los datos de la cantidad del recurso que se pierde, sin que la ciudadanía tenga certeza de la veracidad de las cifras.

Acerca de esta última inquietud, **el señor Pablo Morales** subrayó que, precisamente, la transparencia en la información es uno de los elementos centrales de la iniciativa.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** valoró los conocimientos técnicos entregados por los invitados, e instó por incluir a los asesores de la BCN en el grupo de trabajo que está llevando a cabo un estudio prelegislativo.

La Comisión acordó incorporar a los asesores de la Biblioteca del Congreso Nacional a la mesa técnica que se conformó para el examen de la iniciativa y sus eventuales enmiendas.

12.- Exposiciones del profesor de Derecho, señor Diego Pardow, y de representantes de la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental-Capítulo Chileno (Aidis Chile).

El profesor de Derecho Económico de la Universidad de Chile, señor Diego Pardow, realizó una presentación centrada en el diseño institucional del regulador sanitario.

A modo de introducción, dio cuenta de aquellas enmiendas que, directa o indirectamente, serían abordadas durante su intervención:

- Disminución de las garantías de rentabilidad mínima; establecimiento de un descuento fijo por economías de escala y ámbito, e introducción de un nuevo mecanismo de solución de controversias respecto de la comisión de expertos, en términos similares a lo dispuesto por la [ley N° 20.999](#), que modifica la ley de servicios de gas y otras disposiciones que indica.

- Incorporación de una configuración renovada de sanciones y de una compensación a los clientes por interrupción de suministro.

- Perfeccionamiento del diseño de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, por medio de una futura indicación sustitutiva del Ejecutivo.

I. Institucionalidad de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

A fin de contextualizar el debate en torno a eventuales cambios en este ámbito, juzgó pertinente revisar los niveles de autonomía y especialidad con que cuenta la SISS, y compararlos con los de otros servicios de similar naturaleza.

a) Autonomía.

Señaló que existen cerca de 20 agencias reguladoras en Chile, con algún grado de autonomía, encargadas de determinar tarifas o normar conductualmente diferentes sectores, como el de la libre competencia o el medioambiental.

La mayoría de estos organismos, consignó, sigue un modelo de superintendencia que se implementó en el país a partir de la década de los ´80, y que no ha experimentado grandes modificaciones hasta el día de hoy. Detalló que, desde una perspectiva jurídica, estas entidades se caracterizan por ser legalmente descentralizadas -esto es, con personalidad jurídica y patrimonio propios-; estar bajo una dirección unipersonal vinculada al Sistema de Alta Dirección Pública; contar con competencias en función de un mercado, y con atribuciones sancionatorias y potestades normativas. En este marco, la SISS es

muy parecida a otras Superintendencias, como la de Casinos de Juego, la de Insolvencia y Reemprendimiento, o la de Salud, comentó.

Manifestó que ese esquema tradicional contrasta con el de otras instituciones con autonomía constitucional, como el Banco Central o la Contraloría General de la República, y también con otros organismos creados o reformados recientemente, como el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, el panel de expertos de la ley general de servicios eléctricos, o la Comisión para el Mercado Financiero.

Exhibió un cuadro en que constan cada una de las agencias regulatorias nacionales, ordenadas según su grado de independencia formal, medido de acuerdo al Índice de Gilardi:

Institución	Tipo	Competencia	Dirección	Nombramiento	Gilardi
BC	Autónoma	Exclusiva	Colegiada	Senado	0.915
CPLT	Otro	Conclusiva	Colegiada	Senado	0.848
CGR	Autónoma	Exclusiva	Unipersonal	Senado	0.839
TDLC	Otro	Conclusiva	Colegiada	Delegado	0.781
PE	Otro	Otro	Colegiada	Delegado	0.813
CMF	Descentralizada	Subsidiaria	Colegiada	Senado	0.774
SISS	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.589
SCJ	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.589
SIR	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.589
SMA	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.583
FNE	Descentralizada	Otro	Unipersonal	ADP	0.639
SEC	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.526
SPEN	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.559
SSAL	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.559
SVS	Descentralizada	Subsidiaria	Unipersonal	ADP	0.559
CNE	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.562
SBIF	Descentralizada	Subsidiaria	Unipersonal	ADP	0.571
SERNAC	Descentralizada	Otro	Unipersonal	ADP	0.514
INAPI	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.503
SII	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.494
SEDUC	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.481
SNA	Descentralizada	Conclusiva	Unipersonal	ADP	0.467
SUBTEL	Centralizada	Subsidiaria	Unipersonal	Discrecional	0.294

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública sistematizada para este trabajo

b) Especialidad.

La especialidad de las entidades, planteó, constituye otro enfoque para analizar el diseño institucional, que importa examinar el nivel de particularidad de las competencias del órgano y cuán bien dotado está para ejercer sus labores.

Constató que entre los diferentes reguladores económicos el sanitario está en la mitad superior, en términos de remuneraciones de profesionales y directivos; el tamaño de la planta de funcionarios, y la relación que existe dentro de esta última entre profesionales y no profesionales.

Afirmó que resulta ilustrativa la comparación de la SISS con otros servicios públicos recientemente reformados: el ente del sector sanitario se encontraba en mejor posición que el Servicio Nacional del Consumidor, que era denominado como un “león sin dientes”, o la Superintendencia de Valores y Seguros, que fue reemplazada por la Comisión para el Mercado Financiero.

Examinó la siguiente tabla, en que se encuentra plasmada la clasificación de los organismos reguladores, según su nivel de especialidad técnica:

Tabla 2: Comparación de instituciones en términos de su especialidad técnica

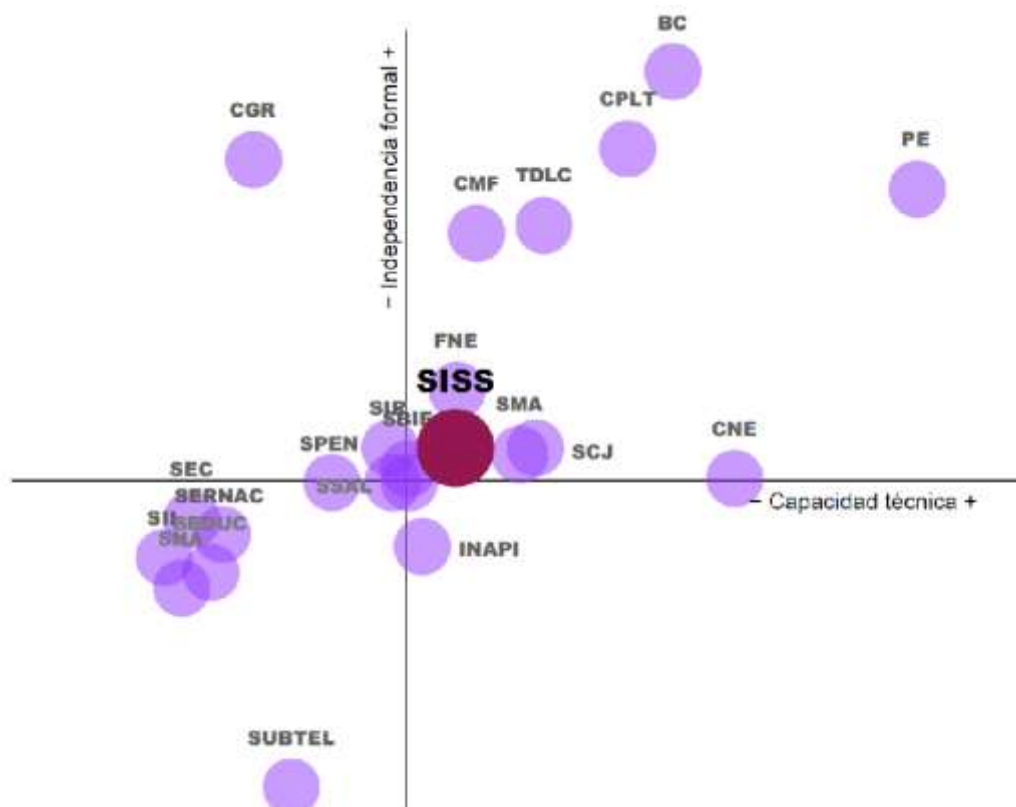
Institución	Sueldo jef.	Sueldo prof.	Personal				Índice
			Total	Jef.	Prof.	Reg.	
PE	\$14,778,560	\$5,541,960	18	7	8	0	0.791
CNE	\$8,010,663	\$4,223,630	90	2	68	0	0.692
BC	\$11,700,747	\$3,969,089	654	4	386	0	0.659
CPLT	\$5,673,338	\$2,057,278	132	10	77	0	0.634
TDLC	\$8,417,298	\$4,190,427	24	5	8	0	0.588
SCJ	\$7,539,700	\$3,151,251	64	4	53	0	0.584
SMA	\$7,316,058	\$3,210,817	162	6	118	54	0.575
CMF	\$7,542,553	\$3,982,093	407	45	241	0	0.552
FNE	\$6,946,641	\$4,227,001	114	8	41	0	0.541
SISS	\$7,457,329	\$3,687,927	204	3	66	56	0.540
INAPI	\$6,753,820	\$3,205,593	188	6	101	0	0.522
SSAL	\$6,896,975	\$3,391,558	332	15	167	56	0.516
SBIF	\$6,585,221	\$3,992,449	268	27	143	0	0.515
SVS	\$5,897,408	\$3,238,409	358	41	236	0	0.507
SIR	\$7,175,316	\$2,389,013	164	3	108	28	0.505
SPEN	\$6,425,588	\$2,994,399	249	14	141	37	0.474
SUBTEL	\$4,360,371	\$2,390,844	228	37	165	56	0.451
CGR	\$4,982,285	\$2,204,434	1,992	31	1,073	731	0.431
SERNAC	\$3,984,263	\$3,035,835	216	30	168	58	0.414
SEDUC	\$5,267,519	\$2,163,259	773	21	326	574	0.408
SEC	\$5,111,772	\$3,522,120	360	29	102	84	0.397
SNA	\$4,693,818	\$2,875,984	1,759	81	473	1,509	0.392
SII	\$6,057,636	\$3,726,569	4,952	191	1,111	2,133	0.382

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública sistematizada para este trabajo

Los índices en comento no tienen mayor sentido si se estudian como valores absolutos, sino que cobran relevancia al cotejarse entre ellos, remarcó. Argumentó que, al contrastar las condiciones de la Superintendencia de Servicios Sanitarios con las de las demás agencias, es posible sostener que se trata de una institución promedio, muy parecida a otras.

No está en la situación de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, que posee la peor ubicación en cuanto a autonomía -toda vez que forma parte de un ministerio- y tampoco en la del panel de expertos, que ostenta la mejor posición en materia de independencia y de capacidad técnica, ahondó.

Analizó el contraste entre los diversos organismos a partir del gráfico expuesto a continuación:



II. Interrupción del suministro.

Con el objeto de profundizar en los efectos prácticos de los problemas del diseño institucional de la SISS -que redundan en una superposición de sus competencias y las del Sernac- **el profesor Diego Pardow** se refirió a los supuestos de suspensión del abastecimiento de agua potable.

Aclaró que el sistema tarifario, con un modelo de empresa eficiente, no se emplea exclusivamente a propósito de los servicios sanitarios, sino que también se aplica a otros rubros, como el de distribución eléctrica o el de gas natural en algunas zonas del país.

Explicó, en términos simples, cómo operaría el mecanismo, si se quisiera fijar la tarifa de prestación de agua potable para 30 personas. Adujo que el tradicional esquema de empresa eficiente exige dimensionar el costo de este sistema -que incluye el valor de la producción del agua potable, la infraestructura de distribución y el mantenimiento-; remunerar al monopolista según el riesgo de la inversión, y dividir el resultado a prorrata del número de clientes.

Para graficar lo anterior, recurrió a la siguiente tabla:

Item	VNR
Producción de agua potable	\$100
Infraestructura de distribución	\$100
Servicios de mantenimiento	\$100
Remuneración monopolista(10%)	\$30
<i>Total</i>	<i>\$330</i>

Dado que en el ejemplo el total corresponde a \$330, el precio a pagar por usuario sería de \$11, enunció.

Hizo presente que tanto la infraestructura como el mantenimiento llevan implícito un número de interrupciones “normales”, que luego se ve reflejado en la tarifa. Asimismo, previno que reducir la cantidad de suspensiones es, generalmente, más caro, ya que importa utilizar mejores materiales o realizar labores más frecuentes de sostenimiento.

Resaltó que la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, regula el corte de servicios. Puntualizó que si el Sernac, invocando esta regulación, aplicara una política de “cero” interrupciones y comenzara a perseguir compensaciones o sanciones adicionales a aquellas que dependen de la SISS, generaría gastos no contemplados en la estructura tarifaria de la compañía modelo, disminuyendo así la remuneración del monopolista, que sí está considerada dentro de ese esquema.

La anterior, razonó, puede ser una solución correcta o incorrecta, dependiendo de la existencia o ausencia de errores en el cálculo tarifario. Indicó que, si los costos computados para crear la empresa eficiente son correctos, la rentabilidad de la sanitaria también estará apropiadamente determinada, de manera que las indemnizaciones o multas extra ocasionarán ineficiencias, desincentivando la inversión. Por el contrario, agregó, si los egresos están inflados o son excesivos -como consecuencia de la asimetría de información entre el regulador y los proveedores o por otros motivos- los mayores gastos derivados del ejercicio de las facultades del Sernac no necesariamente van a importar ineficiencias.

Sentenció que el elemento clave, entonces, al momento de estudiar las enmiendas al diseño de la Superintendencia de Servicios Sanitarios es la definición de su lugar institucional o, en otras palabras, determinar cómo se van

a relacionar las competencias superpuestas de la SISS y el Servicio Nacional del Consumidor. Resulta indispensable resolver este punto que ha dado origen a una serie de resoluciones contradictorias en el ámbito judicial, particularmente en la Corte Suprema, reflexionó.

Luego, repasó los cambios de los criterios jurisprudenciales del último tiempo a partir de algunas causas con características similares:

- Años 2000: múltiples casos relativos a fallas en la red.

En esa época, señaló, la Superintendencia sancionaba administrativamente, conforme a la legislación sectorial. Expresó que, por su parte, los consumidores o el propio Sernac reclamaban ante los juzgados de policía local, los cuales se declaraban incompetentes para conocer estas materias.

- Año 2008: rotura de una matriz en Pozo Almonte.

Consignó que tanto la SISS como el juzgado de policía local declinaron la competencia. Ante esta situación, añadió, el Tribunal Supremo decidió que era el órgano jurisdiccional el que tenía atribuciones para resolver el conflicto concerniente a la paralización del suministro, aplicando la ley N° 19.496.

- Año 2011: rotura de un interceptor en Iquique.

Comentó que la Superintendencia y el juzgado de policía local sancionaron separadamente a la empresa, señalando la Corte Suprema que ambas entidades eran competentes y que los castigos eran acumulables.

A partir de estos antecedentes, queda de manifiesto que en un corto período y sin cambios legislativos, los tribunales adoptaron todas las posturas lógicamente posibles, subrayó. Aseveró que con independencia de cuál sea la solución adecuada, la incertidumbre normativa es un factor que siempre daña a los mercados regulados y, por lo tanto, la materia debería ser abordada en el proyecto. En su opinión, dentro del ordenamiento del sector, este asunto es el que reclama mayor urgencia.

A continuación, representantes de la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental-Capítulo Chileno (Aidis Chile) se refirieron a diversos aspectos del rubro sanitario, así como a los cambios que la iniciativa pretende incluir.

A modo de introducción, **el Director de Aidis Chile, señor Jorge Alé**, manifestó que a treinta años de la creación de la institucionalidad es posible afirmar que Chile cuenta con un sistema de primer nivel que le ha permitido:

- Equilibrar financieramente a las empresas, con una visión social y satisfaciendo el derecho humano al agua.

- Incorporar capital privado a las compañías sanitarias, generando ingresos para el Fisco.

- Solucionar un grave déficit ambiental, producido por las aguas servidas, mediante inversiones en tratamiento.

- Consolidar el papel regulador y fiscalizador del Estado, que se encuentra separado del rol productivo.

- Diseñar un modelo regulatorio de baja discrecionalidad, regido por los principios de autofinanciamiento y de eficiencia en la asignación de recursos, que considera subsidios a la demanda focalizados en las familias de menores ingresos.

- Incentivar la eficiencia dinámica y el aseguramiento del suministro a largo plazo, con reglas eficientes económicamente.

Enseguida, profundizó en algunos asuntos de relevancia para el sector. Apuntó que los servicios sanitarios son manejados, casi en su totalidad, por empresas privadas que, al incorporar su capital, permitieron a las arcas fiscales recaudar aproximadamente MMUS\$ 3.500. Con estos fondos, relató, fue posible atender ámbitos desfavorecidos, como el del agua potable rural.

En cuanto a los subsidios, destacó que la legislación prevé beneficios económicos para los consumidores de más bajos recursos, a quienes se entregan, anualmente, MM\$ 58.000.

Puso de relieve que la calidad de las prestaciones es excelente, y que los niveles de cobertura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas alcanzan o bordean el 100% en áreas urbanas. En este sentido, Chile se ubica a la par con países desarrollados, afirmó.

Planteó que podría pensarse que las inversiones experimentarían una disminución significativa luego de la integración de las compañías privadas; sin embargo, ello no ocurrió y los proyectos continúan desarrollándose con fuerza para enfrentar los desafíos del rubro.

Igualmente, hizo alusión a la percepción de los clientes, constatando que ha mejorado la evaluación de algunos puntos relevantes como calidad, tarifa y continuidad del suministro. Si bien en comparación con otros servicios básicos la satisfacción de los usuarios respecto al agua potable es más baja, ha repuntado durante el último tiempo, indicó. En lo tocante a este asunto, recalcó que las exigencias de la ciudadanía son cada vez mayores y esta circunstancia obliga a las empresas a atender nuevas demandas.

A continuación, revisó las principales enmiendas propuestas por la iniciativa, realizando observaciones y sugerencias.

I. Modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

a) Reducción del premio por riesgo y eliminación de la tasa de costo de capital mínima (artículo 1, numeral 1).

Explicó que, para efectos de la fijación tarifaria, una parte de los activos de la empresa modelo -de mínimo costo de construcción y operación- se multiplica por la tasa de costo de capital, con el objeto de financiar la edificación y reposición de las obras necesarias para prestar los servicios.

Precisó que el sistema no está validando los costos contables de una sanitaria real, ya que gira en torno a la compañía modelo; es decir, una de máxima eficiencia, que se “rehace” cada cinco años, a fin de incorporar la mejor tecnología.

La metodología empleada para calcular la tasa de costo de capital consiste en sumar una tasa libre de riesgo de la economía y un premio por riesgo, que oscila entre un 3% y un 3,5%, enunció. Clarificó que, con independencia del resultado del cómputo anterior, el ordenamiento asegura una tasa de costo de capital mínima de 7%, que fue establecida como una señal de estabilidad a largo plazo para los inversionistas.

El proyecto de ley, adujo, contempla una reducción del premio por riesgo a un rango que va entre un 1% y un 1,5%, y la supresión del piso de la tasa de costo de capital. Coligió que este último índice, lógicamente, experimentará una variación a la baja producto de las reformas descritas. A este respecto, postuló que la modificación de estos parámetros no puede ser arbitraria, sino que debería ser estudiada técnicamente, en el marco del mecanismo de determinación de precios en su integridad, de manera de conservar la racionalidad económica a largo plazo y evitar distorsiones. De lo contrario, podría haber nefastas repercusiones, advirtió.

b) Descuento en las tarifas de las prestaciones públicas sanitarias equivalente a un 50% de las utilidades generadas por los servicios no regulados, en general, y de un 80%, en el caso de operaciones relativas a aguas servidas tratadas (artículo 1, numeral 2, literal a), y artículo 2, numeral 12).

Sostuvo que la iniciativa importa cambiar la actual rebaja de precios -que opera sobre la base de los costos- por una que atiende a las ganancias. A su parecer, sería razonable aplicar una disminución correspondiente al 50% de las utilidades generadas por los negocios no normados de todo tipo -incluidas las transacciones vinculadas a las aguas servidas tratadas- una vez aplicados

los impuestos correspondientes. Estimó que esta fórmula es apropiada y evita un escenario que desincentive a las empresas a desarrollar proyectos con efectos sociales deseables.

Comentó que, en la práctica, este es un criterio que ya ha seguido la SISS a propósito del proceso tarifario de Aguas Andinas, que por medio de la Central Alto Maipo provee de agua no consuntiva a la compañía eléctrica AES Gener.

c) Prohibición de la subcontratación de sociedades filiales o coligadas a la matriz para la ejecución de actividades conjuntas, como la lectura de medidores, facturación o procesamiento de datos (artículo 1, numeral 2, letra b)).

Consideró que no es necesario restringir la forma en que las sanitarias prestan los servicios no regulados, pues al tratarse de sociedades anónimas, la Superintendencia del ramo cuenta con la suficiente información y atribuciones para fiscalizar los precios de transferencia

d) Publicidad de los estudios de la SISS y de las empresas, y posibilidad de presentar antecedentes técnicos para el proceso tarifario por parte de cualquier persona con interés real y actual (artículo 1, numeral 3, literal a)).

El procedimiento de fijación de precios de las prestaciones es altamente técnico y complejo, por lo que podría generarse un alto costo para la SISS -en términos de recursos y tiempo- al tener que procesar y responder las sugerencias efectuadas, reparó.

Señaló que esta reforma está orientada a fomentar la participación social y la transparencia en el proceso; sin embargo, la normativa en vigor ya permite la intervención de la comunidad al exigir al ente regulador la publicación de las bases para los estudios de la próxima tarificación, para que todo aquel que tenga un interés comprometido puede presentar observaciones durante un plazo de 60 días.

Es recomendable, juzgó, mantener este esquema, que contempla los tiempos necesarios para manejar la información recibida, evitando complejizar en exceso la labor de la Superintendencia. Es este organismo especializado del Estado el que, justamente, está llamado a representar un contrapeso frente a los proveedores, añadió.

e) Comisión de expertos integrada por un miembro designado por la compañía y otros dos nombrados por la SISS (artículo 1, numeral 3, literal c)).

Previno que la enmienda podría vulnerar la imparcialidad y el carácter técnico de este órgano encargado de resolver las discrepancias entre los estudios.

Instó por establecer que la conformación se determine por sorteo, a partir de una lista acordada previamente por la SISS y la empresa, que contenga al menos seis nombres.

f) Solución de las diferencias mediante la elección de uno de los estudios de manera íntegra, y ya no por parámetros (artículo 1, numeral 3, literal d)).

Después de treinta años de experiencia tarifaria, expresó, ha quedado en evidencia que los estudios, pese a la inmensa cantidad de información técnica que contienen, siguen mostrando una brecha de resultados significativa entre ellos. Puntualizó que el modelo actual incentiva las divergencias porque está diseñado para que estas se resuelvan mediante la comisión de expertos, que debe pronunciarse, por separado, en relación con cada uno de los parámetros en que haya discrepancia. Entonces, la Superintendencia y las empresas exhiben un comportamiento oportunista, tendiendo a presentar estudios sub o sobrevalorados, respectivamente, agregó.

Manifestó que el texto en análisis implica que la comisión de expertos deba optar por el estudio de la SISS o de la compañía, calificando este cambio como sensato, dado que prevendrá la especulación y fomentará la convergencia de los resultados.

Adicionalmente, recomendó que la citada entidad también resuelva las desavenencias concernientes a las bases tarifarias.

En otro orden de ideas, afirmó que en la actualidad la responsabilidad de la decisión es en realidad de uno de los expertos. En consecuencia, planteó que lo ideal sería introducir cambios para que la comisión actúe efectivamente como un órgano colegiado, asegurando unidad de criterios. Arguyó que una medida que contribuiría a tal propósito sería establecer los honorarios de sus miembros de acuerdo a criterios técnicos, públicos y conocidos.

g) Publicidad de los estudios, y deber de la Superintendencia de pronunciarse acerca de las observaciones de terceros y de difundir las bases tarifarias respecto del público (artículo 1, numeral 3, literal e)).

Por los motivos previamente desarrollados, señaló que la asociación que representa no es partidaria de esta reforma.

II. Modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios.

a) Definición y requisitos de los servicios no regulados, y deber de informarlos por parte de las proveedoras (artículo 2, numeral 1, letras a) y b)).

Hizo presente que el objetivo de la nueva redacción es relativizar el concepto de “objeto único”, permitiendo ejecutar otras actividades no reguladas, así como obligar a las compañías a entregar antecedentes de estos negocios a la SISS. Valoró la intención de flexibilizar la materia, a fin de generar mayores posibilidades de desarrollo de estas prestaciones.

Recordó que el cambio está vinculado con la rebaja tarifaria que se pretende implementar a partir de las utilidades que produzcan estos servicios, en reemplazo del esquema vigente que fracciona los costos.

b) Regulación de la ampliación del territorio operacional en dos supuestos: al extender el suministro a viviendas sociales ubicadas dentro del límite urbano -sin necesidad de contar con factibilidad técnica, administrativa y financiera- y al expandirse el área urbana hasta sistemas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas de sectores rurales (artículo 2, numerales 4, 5 y 10).

En cuanto a este tema, postuló que las innovaciones deberían apuntar a disminuir los plazos que la legislación prescribe para la ampliación de las concesiones.

En lo tocante a las viviendas sociales, opinó que debería existir la posibilidad de llegar a un acuerdo rápidamente para satisfacer las necesidades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y, al mismo tiempo, facilitar el crecimiento de las sanitarias; sin embargo, parece audaz determinar que la carencia de factibilidad por razones técnicas, administrativas o financieras no podrá impedir el aumento de la extensión.

Razonó que la incorporación de zonas rurales al territorio operacional -cuando aquellas sean incluidas dentro del sector urbano- podría implementarse mediante un procedimiento ejecutivo, siempre que la sanitaria ya se encuentre prestando servicios de agua potable y alcantarillado.

c) Facultad de la Superintendencia para aprobar o rechazar los planes de desarrollo -y sus modificaciones- propuestos por las sanitarias, y para enmendarlos, ordenando fundadamente la ejecución de ciertas obras (artículo 2, numerales 3 y 11).

Los planes de desarrollo, que contemplan una programación de inversiones a largo plazo, son un compromiso y una obligación de las empresas; por lo tanto, no sería apropiado traspasar esta responsabilidad al Estado, aseveró. Subrayó que al ente regulador le corresponde jugar un rol fiscalizador y si se produce algún error técnico, la compañía debe asumir las consecuencias.

Lo que debe respetarse, adujo, es la guía de elaboración de dichos planes, en la cual queden establecidas claramente los deberes de inversión para cumplir con adecuados estándares de servicio.

d) Compensación por interrupción de las prestaciones sanitarias, equivalente a cinco veces el valor promedio del consumo diario de los últimos tres meses, multiplicado por el número de días en que se registró la suspensión del suministro, sin perjuicio de las sanciones aplicables (artículo 2, numeral 7).

Las indemnizaciones a los usuarios por la discontinuidad del abastecimiento deben tener un marco razonable, que atienda a las causas de la falla, y la reiteración o la negligencia de la sanitaria, reflexionó. Sentenció que es menester recurrir a criterios técnicos y evitar demandas indiscriminadas que podrían llevar a la quiebra a las empresas.

e) Eliminación del derecho del prestador para cobrar el costo de la suspensión del servicio a usuarios deudores y de la reposición correspondiente, poniéndolo de cargo del primero (artículo 2, numeral 8).

Aconsejó desestimar esta reforma, toda vez que los gastos serán trasladados a las tarifas, afectando a todos los consumidores. En otras palabras, indicó, la medida se traducirá en una surte de subsidio que beneficiará a los clientes morosos, perjudicando a los que pagan oportunamente sus cuentas.

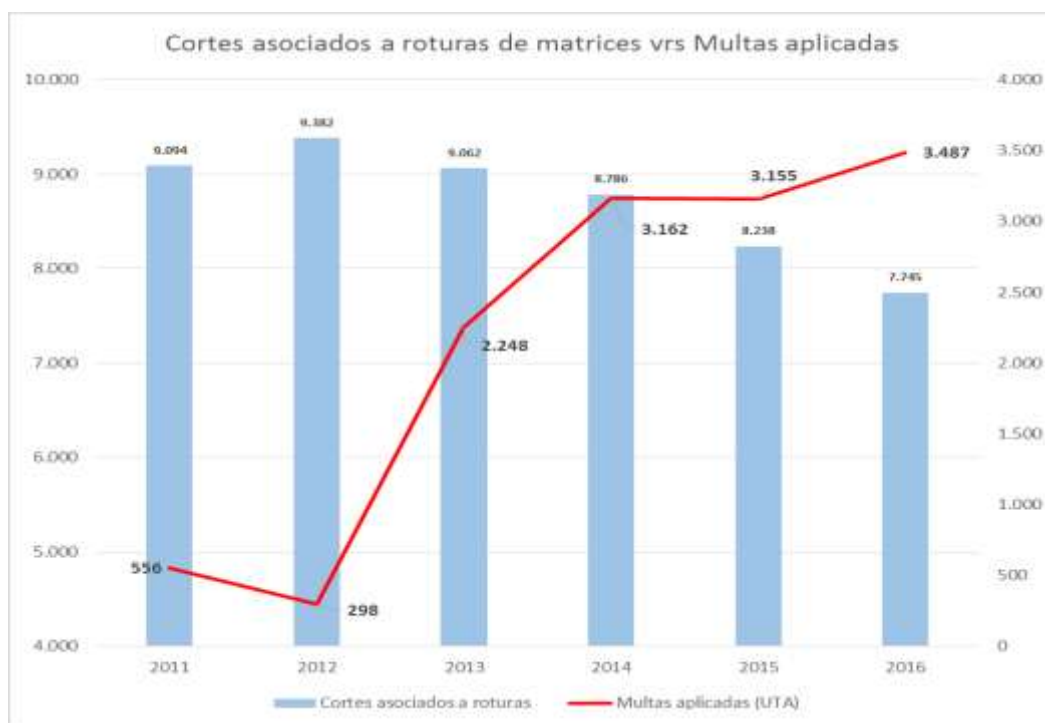
f) Rebaja tarifaria de las prestaciones sanitarias equivalente a un 80% de las utilidades provenientes de las operaciones atinentes a aguas servidas tratadas (artículo 2, numeral 12).

Si bien ya se había abordado esta materia, **la Directora de Aidis Chile, señora Sigrid Stranger**, observó que se trata de una enmienda que debería estar ubicada en el cuerpo normativo que regula las tarifas; es decir, en el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

III. Modificaciones a la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

El Director de Aidis Chile, señor Jorge Alé, constató que la iniciativa agrupa las infracciones -según su entidad- en leves, graves y gravísimas, asignando a cada categoría un rango de sanciones pecuniarias, en orden creciente. Asimismo, enunció, establece una clasificación especial para las inobservancias concernientes a los planes de desarrollo, fijando castigos que aumentan de acuerdo al porcentaje de incumplimiento.

Con el objeto de analizar la relación entre los cortes del suministro asociados a roturas y las multas aplicadas, examinó el siguiente gráfico:



Los datos empíricos, resaltó, demuestran que el sistema actual contiene incentivos para ajustar el comportamiento de los regulados: el aumento de las multas aplicadas por la SISS ha ocasionado una disminución de interrupciones no anunciadas. Por consiguiente, añadió, es posible sostener que la Superintendencia ha llevado a cabo una gestión positiva, que ha impactado en la conducta de las sanitarias. Destacó que las infracciones descritas en la normativa y los castigos correspondientes han dado resultados satisfactorios, no obstante lo cual podrían ordenarse de otra forma o matizarse. Con todo, hizo un llamado a rechazar el aumento significativo de las sanciones pecuniarias que propone el proyecto, ya que podría acarrear la quiebra del sector.

Enseguida, **el Presidente del Aidis Chile, señor Alexander Chechilnitzky**, precisó que la organización que lidera, de carácter técnico, académico y científico, está abocada a la ingeniería sanitaria y su desarrollo. En su opinión, el modelo es motivo de orgullo y, por tal razón, tanto él como los demás miembros de la organización lo defienden con fuerza.

Estimó que es importante hacer una revisión completa de la legislación del rubro cada cierto tiempo, con el objeto de actualizarlo y lograr que, gracias a algunas modificaciones, pueda perdurar por otros treinta años. Si bien dijo estar consciente de una serie de deficiencias, susceptibles de ser corregidas, advirtió que es necesario tener cuidado con no desestabilizar un sistema que está funcionando bien y que ha contribuido al desarrollo nacional, por ejemplo, en el ámbito de la salud.

13.- Exposiciones de los señores Gonzalo Edwards y José Ignacio Zaldívar.

El profesor del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Gonzalo Edwards, realizó una presentación, mediante la cual ahondó específicamente en dos aspectos; a saber, la tasa de costo de capital y los servicios no regulados.

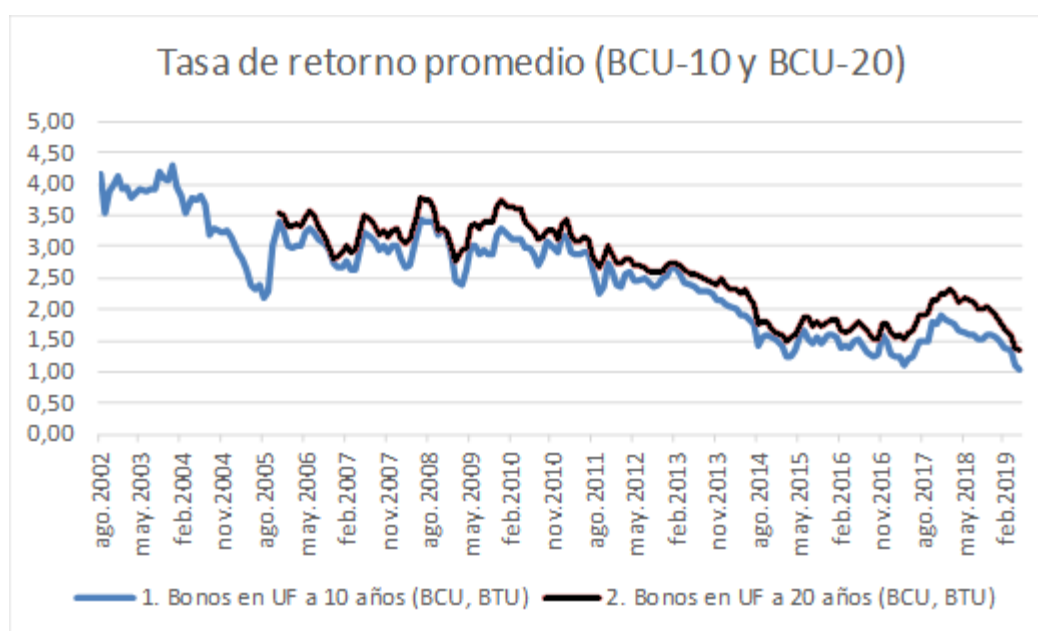
I. Tasa de costo de capital.

Comentó que la normativa actual establece que la tasa de costo de capital corresponde a la tasa interna de retorno promedio ofrecida por el Banco Central de Chile para sus instrumentos reajustables en moneda nacional de plazo igual o mayor a ocho años, más un premio por riesgo que no podrá ser inferior a 3% ni superior a 3,5%. Adicionalmente, mencionó, dispone que la tasa de costo de capital no puede ser menor a 7%.

Consignó que la propuesta legislativa pretende disminuir el premio por riesgo a un rango que va entre 1% y 1,5%, y suprimir el piso del 7%.

La tasa de costo de capital, declaró, se utiliza para descontar flujos de ingresos y costos de la empresa, y refleja la rentabilidad de la inversión. Explicó que está constituida por una tasa libre de riesgo -bonos del Banco Central de Chile, en UF (BCU)- y un premio por riesgo.

A partir del gráfico siguiente, analizó la evolución en el tiempo de las tasas del Banco Central a diez y veinte años, entre las cuales no existe una gran diferencia:



Luego, exhibió una tabla que detalla con mayor precisión los valores de la tasa de retorno promedio de los instrumentos de la entidad bancaria, correspondientes al período 2003-2019:

Período	1. Bonos en UF a 10 años (BCU, BTU)	2. Bonos en UF a 20 años (BCU, BTU)
may.2003	3,92	
may.2004	3,74	
may.2005	2,37	
may.2006	3,22	3,47
may.2007	2,95	3,22
may.2008	3,17	3,48
may.2009	3,02	3,33
may.2010	2,98	3,41
may.2011	2,89	3,08
may.2012	2,44	2,69
may.2013	2,38	2,58
may.2014	1,90	2,31
may.2015	1,54	1,71
may.2016	1,49	1,73
may.2017	1,20	1,61
may.2018	1,63	2,17
may.2019	1,02	1,34

Sobre la base de los datos anteriores, remarcó que las cifras han totalizado una reducción importante de 2,7 puntos porcentuales durante los 15 años precedentes, aproximadamente.

Teniendo en consideración los antecedentes revisados, la regulación vigente y los cambios normativos propuestos, efectuó las siguientes apreciaciones:

1. Durante los últimos diez años, la tasa de costo de capital ha sido de un 7%.

Informó que lo anterior se debe a la fuerte disminución de la tasa de interés libre de riesgo que, al sumarse al premio por riesgo -que fluctúa entre un 3% y un 3,5%- da como resultado un valor inferior al mínimo legal; por lo tanto, este último ha sido aplicable en épocas recientes.

2. El premio por riesgo de la industria de servicios sanitarios es difícil de determinar, pero no queda claro que el sector se haya hecho menos riesgoso en las últimas décadas.

Es menester distinguir entre la caída de la tasa libre de riesgo y la evolución de los premios por riesgo, subrayó.

A su entender, no existen indicios de que este rubro esté menos expuesto a contingencias. Adujo que, por ejemplo, a diferencia de lo que ocurría antes, las empresas hoy se ven obligadas a garantizar el suministro pese a la presencia de condiciones climáticas adversas, a causa de una sociedad más exigente.

En consecuencia, sentenció, rebajar el premio por riesgo a un rango que va entre 1% y 1,5% produciría un impacto significativo, sin que exista mayor justificación para ello.

3. Fijar un mínimo (7% hoy) es una forma de disminuir el riesgo de la tasa de interés.

Puso de relieve que la rentabilidad asegurada es un mecanismo para enfrentar los desafíos que imponen los negocios de largo plazo.

4. Si se aprueba el texto propuesto, la tasa de costo de capital bajaría a menos de 3%.

En efecto, tomando en cuenta que la tasa de retorno de los bonos del Banco Central -es decir, la tasa libre de riesgo- actualmente es inferior a 1,5% y que el premio por riesgo no podrá superar a 1,5%, y considerando además que no habrá un piso garantizado, la tasa de costo de capital no excederá el 3%, comunicó.

5. Si un activo que dura treinta y cinco años rinde inicialmente un 7% anual sobre el valor de compra y después rinde solo un 3% por año, entonces, el valor de dicho activo cae en un 40%.

Especificó que el horizonte normal de duración de los activos es de treinta años, de conformidad con el reglamento asociado al decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

Sostuvo que, si una compañía realiza inversiones para los próximos treinta y cinco años y con posterioridad sus tarifas merman, el valor de los activos se verá afectado, puesto que rendirán menos.

6. Habría un importante deterioro de los activos en las empresas sanitarias.

Ello ocurriría, mayormente, desde la perspectiva de las normas IFRS (*International Financial Reporting Standards*) o Normas Internacionales de Información Financiera, indicó.

7. Lo anterior implicaría una caída en el valor de los fondos de inversión, incluidos los previsionales.

Posteriormente, si bien aclaró que no había efectuado un estudio en torno a la tasa exacta que debería establecerse, realizó algunas sugerencias al respecto:

1. Mantener la fórmula de cálculo de la tasa libre de riesgo.

En otras palabras, instó por conservar como referencia los instrumentos del Banco Central a largo plazo. Aunque no se trata de un aspecto abarcado por el proyecto, aconsejó no modificarlo en el transcurso de la tramitación legislativa.

2. Fijar una tasa mínima de rentabilidad.

Independiente del porcentaje que se estime adecuado, exhortó a mantener un piso.

3. Determinar un rango para el premio por riesgo que sea consistente con el riesgo del negocio.

Reiteró que no ve motivos que justifiquen una rebaja en el sentido propuesto por la moción, señalando que, a su parecer, se trata de una reforma aventurada.

4. En lo que atañe a las últimas dos recomendaciones, se deberían encargar estudios a centros especializados antes de resolver definitivamente los valores.

Puntualizó que las enmiendas, en caso de concretarse, generarán un impacto de relevancia, de manera que lo apropiado sería que estén respaldadas por un examen técnico previo.

5. Implementación gradual.

Justamente, por las repercusiones que tendrían las modificaciones en discusión, sería preferible que se materialicen paulatinamente, razonó. Así, verbigracia, si producto de los análisis económicos llevados a cabo se concluye que la tasa de costo de capital mínima debe disminuir a un 6%, para el próximo período tarifario, podría aplicarse un 6,5% y en el subsiguiente un 6%, añadió.

II. Servicios no regulados.

A continuación, **el profesor Gonzalo Edwards** se abocó al análisis de los negocios no normados que desarrollan las empresas.

Repasó el contenido del artículo 8°, inciso quinto, del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, el cual prescribe

que, “si por razones de indivisibilidad de proyectos de expansión, éstos permitieran también satisfacer, total o parcialmente, demandas previstas de servicios no regulados que efectúe el prestador, se deberá considerar sólo una fracción de los costos correspondientes, para efectos del cálculo de las tarifas. Dicha fracción se determinará en concordancia con la proporción en que sean utilizados los activos del proyecto por los servicios regulados y no regulados”.

Constató que la iniciativa busca reemplazar el criterio de la división de costos por un descuento equivalente a un 50% de las utilidades que se perciban por concepto de actividades no normadas, para efectos del cómputo de las tarifas reguladas. En el caso de las transacciones tocantes a aguas servidas tratadas, la proporción aumenta a un 80%, acotó.

A este respecto, revisó algunos planteamientos a favor de la reforma, desarrollados por Andrea Butelman y Fernando Fuentes, en su artículo “Tarificación de Empresas Sanitarias y la Moción Parlamentaria que la Modifica” (Revista Observatorio Económico N° 114, de 2017):

1. No existe argumento alguno para que la empresa esté usando recursos financiados por las tarifas para proveer otros servicios, sin que los consumidores se vean favorecidos con ello.

2. Lo más eficiente es tipificar formalmente en la norma los aspectos centrales del cálculo de los descuentos, evitando la ambigüedad que hoy existe en la literalidad de la ley, que hace referencia a la “proporción en que sean utilizados los activos”.

En relación con lo anterior, expresó las siguientes consideraciones:

1. Efectivamente, hoy existe imprecisión en la determinación de la “proporción en que sean utilizados los activos”.

Aseveró que es muy complejo conocer el porcentaje destinado a realizar una u otra actividad.

2. La misma incertidumbre subsistiría al intentar establecer las utilidades de los SNR, ya que su cálculo exige conocer previamente los costos.

Enunció que para saber cuáles son las ganancias del negocio no normado, necesariamente hay que disponer de la información relativa a los egresos, a partir de una contabilidad separada. Por lo tanto, reflexionó, la dificultad no es superada por la nueva legislación.

3. Mientras mayor es el porcentaje que se va a tarifa -que llega a un 80% en el caso de aguas servidas- menor es el incentivo para desarrollar actividades no reguladas.

4. La ley exige indivisibilidad de proyectos de expansión para que deba efectuarse la rebaja tarifaria.

Por tal motivo, si la empresa modelo no contempla proyectos con indivisibilidad, no procede que el SNR financie parte de los precios de los servicios públicos sanitarios, manifestó. Agregó que en caso que la concesionaria, para abastecer un negocio no normado, resuelva ampliar la capacidad instalada por encima de lo regulado, no debería quedar sujeta al cobro de una parte de sus utilidades.

Sin embargo, connotó que ese no es el espíritu de la iniciativa, sino que su intención es que las prestaciones no reguladas paguen, con independencia de la situación de indivisibilidad.

A modo ilustrativo, se refirió al supuesto de una compañía que decide vender aguas servidas tratadas a un tercero, para lo cual requiere llevar a cabo algunas inversiones específicas en tuberías. En una hipótesis de este tipo, resaltó, el SNR no tendría por qué contribuir a las tarifas normadas.

5. En cuanto a la afirmación según la cual la concesionaria no podría usar recursos financiados por las tarifas para proveer otros servicios, sin que los consumidores se vean favorecidos con ello, se debe considerar la diferencia que existe entre una empresa modelo y una real.

Adujo que una compañía modelo, para efectos del cálculo de precios, podría asumir que un determinado activo debe durar diez años, siendo utilizado exclusivamente para suministrar servicios sanitarios regulados. Si ese mismo activo es empleado por el prestador para desarrollar actividades no reguladas, necesariamente tendrá una vida útil más corta -por ejemplo, de cuatro años- dado que su uso intensivo redundará en un mayor desgaste. En un escenario como el descrito, comentó, será la concesionaria la que deberá asumir el costo de una reposición anticipada del activo, sin poder incluir ese gasto dentro del proceso tarifario normado.

Teniendo presente lo anterior, juzgó que el cobro previsto por la iniciativa podría resultar excesivo.

Luego, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** concordó con el profesor Edwards en cuanto a la pertinencia de fundamentar en estudios especializados los cambios concernientes a la tasa de costo de capital. Previno que, de lo contrario, podría afectarse a una industria que ha sido eficiente y exitosa, y que ha permitido a Chile estar al mismo nivel de países desarrollados.

Es menester encontrar una fórmula de equilibrio que no dañe el desarrollo que ha alcanzado el rubro y que tampoco permita precios desmesuradamente altos a pagar por los usuarios, postuló.

Posteriormente, **la Honorable Senadora señora Órdenes** preguntó si el historial de las transacciones bursátiles de las acciones vinculadas a las empresas sanitarias podría dar luces acerca del riesgo del sector, para efectos de la determinación del premio por dicho factor.

Sobre el particular, **el señor Gonzalo Edwards** indicó que el mayor o menor valor de esos instrumentos demuestra, en cierto sentido, la dimensión del riesgo; no obstante, se debe tomar en cuenta que ese riesgo es de tipo regulatorio. De aprobarse la reforma en debate y producirse una caída en el precio de las acciones, en el próximo proceso tarifario podría asumirse que el riesgo creció, pero ello será fruto de la propia normativa, advirtió.

A continuación, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** mencionó que, al parecer, las compañías sanitarias no tienen mayor presencia en la bolsa, recalcando que buena parte de la participación en el mercado está representada por fondos extranjeros instalados en el país.

El profesor invitado confirmó que, efectivamente, este mercado no se caracteriza por su liquidez.

Retomando el tema del riesgo, apuntó que no es fácil ponderarlo. Adicionó que el premio por este elemento, que fluctúa entre un 3% y un 3,5%, se estimó adecuado en algún minuto y, junto al piso asegurado del 7% de rentabilidad, permitió la llegada de inversionistas.

En caso de disminuir el valor del premio por riesgo, abogó por mantener un rango en que el mínimo y el máximo no se alejen demasiado. Desde este punto de vista, la iniciativa contiene una propuesta acertada, toda vez que existe una distancia de 0,5% entre ambos extremos, señaló.

Sin embargo, enfatizó que las cifras contempladas en el proyecto no serían adecuadas, porque la tasa de costo de capital no superaría el 3%, y esa rentabilidad no es interesante para los prestadores. Si bien las concesionarias ya tienen sus activos, podrían preferir no realizar inversiones adicionales y vender el negocio, por la ausencia de incentivos, alertó.

Insistió en la gradualidad que requiere la materialización de los eventuales cambios a la tasa de costo de capital, a fin de evitar introducir un elemento de incertidumbre que es perjudicial para las inversiones de largo plazo.

Enseguida, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** consultó si la rentabilidad de las compañías del rubro se ajusta a los parámetros normales o podría calificarse de elevada.

Al respecto, **el señor Edwards** sostuvo que se trata de una interrogante de difícil respuesta. Con el objeto de clarificar este punto, hizo alusión a una situación que sucedió en Estado Unidos, durante los años treinta.

En el contexto del New Deal, relató, se otorgaron subsidios a diversos productos agrícolas y ganaderos, que se tradujeron en el aumento del precio de las tierras. Con posterioridad, en la década de los '80, las ganancias de los empresarios agropecuarios eran absolutamente normales, pese a la subsistencia de los beneficios estatales, comunicó. La explicación, esclareció, es que quienes eran propietarios al momento de instaurarse los subsidios habían vendido los terrenos -el activo- en la década de los '50 a un valor muy elevado, precisamente por la existencia del beneficio estatal. En definitiva, el subsidio no favoreció al que producía, sino al dueño del bien raíz al momento de su creación.

Subrayó que las sanitarias que hoy están rentando un 7% invirtieron acorde a un rendimiento de esa envergadura. De bajar las tasas, podrían refinanciar sus deudas -en caso de que las haya- pero el hecho de haber comprado más caro se mantiene invariable, y ese es justamente el problema.

En lo que atañe a los servicios no regulados, **la exsenadora señora Von Baer** preguntó si sobre la base de los razonamientos anteriores, es posible concluir que las reflexiones de Andrea Butelman y Fernando Fuentes -que coinciden con la inspiración del proyecto- carecen de sustento.

El profesor Edwards arguyó que en este campo “no hay blancos y negros”, y que la intuición dice que al menos parte de lo producido por el negocio no normado debería beneficiar a los clientes. Con todo, afirmó que resulta extremadamente complejo distinguir qué proporción corresponde a una u otra actividad. En caso optar finalmente por efectuar descuentos, recomendó definir el procedimiento de modo muy preciso, pues presenta varias dificultades.

A su turno, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** expresó que el interés por modificar la legislación relativa a esta materia surgió a partir de las ganancias obtenidas por las empresas con la venta de aguas servidas tratadas, cuya producción está financiada por las tarifas reguladas. A ello se suma el convenio suscrito por Aguas Andinas y AES Gener, que permite a esta última utilizar el recurso hídrico para generar electricidad, de manera previa a la potabilización del agua, remarcó.

Abordando el acuerdo entre la compañía sanitaria y la eléctrica, **el señor Edwards** puso en duda que el flujo de agua aprovechado por esta última pertenezca los consumidores de los servicios sanitarios, advirtiendo que no logra comprender por qué el negocio regulado del agua tendría que incluir un elemento del sector eléctrico. Yendo al extremo, se podría pensar que la empresa modelo debería incorporar una planta eléctrica también, pero ello no procede, debido a que son actividades distintas, concluyó.

En otro orden de cosas, calificó como positivo que las concesionarias desarrollen actividades adicionales, ya que, a mayor ganancia, mayor también es el impuesto que deben pagar al Estado.

Por su parte, **la Honorable Senadora señora Órdenes** puso de relieve que para algunos prestadores los ingresos provenientes de SNR representan un tercio del total, de acuerdo a datos examinados en una sesión anterior.

Volviendo al tema del premio por riesgo, solicitó al invitado definir los criterios que deberían ser atendidos al momento de determinar su valor. Concordó con el profesor Edwards en el sentido de que es menester realizar análisis especializados al respecto.

El señor Gonzalo Edwards previno que no sería apropiado que la tasa de costo de capital disminuya demasiado. Tomando en consideración que las tasas han caído, la rentabilidad debería ser diferente, mas tendría que estudiarse cuánto podría bajar exactamente.

Sentenció que es indispensable no olvidar que la SISS ha comenzado a exigir el cumplimiento de estándares que no están incorporados en la empresa modelo, afectando la rentabilidad. Así, por ejemplo, en épocas de sequía se ha requerido a las concesionarias adoptar las medidas necesarias para mantener el suministro. Hizo hincapié en que una compañía modelo debe ser apta para satisfacer la demanda en condiciones tanto normales como complejas, pero no “complejísimas”.

Producto de lo anterior, las sanitarias no están ganando el 7%, sino que menos, y los servicios no regulados les han permitido muchas veces enfrentar esa situación, informó. Por lo tanto, un descuento desmesurado en las ganancias provenientes de las prestaciones no normadas, podría terminar perjudicando de forma significativa a las empresas. Acotó, además, que el 80% propuesto para las operaciones tocantes a aguas servidas tratadas es, manifiestamente, excesivo.

El Honorable Senador Castro Prieto consultó si debería aplicarse, entonces, un 50% para todo tipo de actividades no reguladas.

En respuesta, **el profesor Edwards** adujo que habría que examinar técnicamente este punto.

A continuación, **el abogado especialista en Derecho Regulatorio, señor José Ignacio Zaldívar**, realizó una presentación enfocada en algunos aspectos de relevancia que la iniciativa aun no abarca.

I. Los desafíos.

Enunció que hay ciertos retos que debe enfrentar el mercado sanitario que no quedan cubiertos por el articulado sugerido; a saber:

1. El nuevo cliente.

El sector, consigné, debe lidiar con dificultades derivadas de la actitud del usuario actual, que se caracteriza por:

- Ser más empoderado, consciente de sus derechos y dispuesto a exigirlos.
- Contar con capacidad para presionar a través de una mayor variedad de canales, como las redes sociales.
- Tener menos tolerancia ante los problemas de los servicios.
- Formar parte de una comunidad que exige comunicación y participación.

2. Una industria conservadora.

Aseveró que el rubro es bastante tradicional y, en parte, ello se explica por la poca cabida que tiene la innovación en materia de inversiones -que representan un 70% de los costos- dentro de las cuales el grueso está destinado a las tuberías. No obstante, destacó, es en el campo de la operación donde se puede innovar -mediante la introducción de tecnologías asociadas a la *big data* o a la inteligencia artificial, entre otras- pero las compañías no están preparadas para ello.

Identificó como principales problemas de la industria los que se indican a continuación:

- El sector es estructuralmente poco innovador y muestra dificultades para traspasar las ganancias de la productividad a los clientes.
- El esquema de incentivos no fomenta adecuadamente la eficiencia de los sistemas, incluyendo la reposición de las instalaciones.
- La posibilidad de contribuir al desarrollo del país a través de nuevos negocios está limitada por el regulador.

3. El cambio climático.

Este es un fenómeno que ya está causando efectos y es, por lejos, el desafío de mayor magnitud, juzgó. Advirtió que pese a que el área sanitaria es una de las más afectadas por esta realidad -puesto que da origen a sequía, turbiedad y aluviones- el proyecto de ley no contempla medidas para prevenir la ocurrencia de crisis como las experimentadas en algunos lugares del mundo.

Destacó que el cambio climático importa:

- Mutación en el balance de las precipitaciones, dando lugar a nuevas zonas de escasez de agua, mientras que otras se verán en peligro de inundaciones.
- Disminución del período de retorno de eventos catastróficos, como la elevación de la isoterma cero unida a lluvias.
- Mayor presión por el uso de los recursos hídricos y necesidad de perfeccionar los estándares ambientales.

II. Las propuestas.

A fin de contribuir a la solución de los inconvenientes descritos, realizó sugerencias concretas para la robustez y la calidad de las prestaciones financiadas mediante tarifas, y también para hacer llegar a los consumidores los beneficios económicos.

1. El nuevo cliente: generar prácticas al interior de las empresas sanitarias que se ocupen efectivamente de la satisfacción de sus usuarios.

Recordó que la iniciativa contempla mecanismos de participación ciudadana en el contexto del cálculo de precios de los servicios. Relató que por motivos profesionales ha participado en aproximadamente 40 procesos tarifarios, y añadió que en su experiencia la posibilidad de los consumidores para intervenir es muy reducida, fundamentalmente por dos motivos. Por un lado, el nivel técnico del procedimiento es muy elevado. Al efecto, comentó que de conformidad con la legislación en vigor los clientes pueden efectuar observaciones a las bases de los estudios; sin embargo, las apreciaciones que formulan las municipalidades u organizaciones de usuarios no cuentan con un respaldo especializado suficiente para influir de modo real en el cómputo de las tarifas. Si las bases ya son complejas, continuó, los estudios lo son aún más; están compuestos por miles de páginas, con fórmulas extremadamente complicadas, que los ciudadanos no estarán en condiciones de analizar en un plazo de 30 días. Aclaró que no se trata de tener una actitud peyorativa, sino de entender que es un tema altamente técnico difícil de abordar.

Mencionó que, por otro lado, la metodología para el intercambio de los estudios tampoco facilita la participación de los consumidores, ya que se realiza en una notaría, entregándose las partes las respectivas copias en papel. Cabe preguntarse de qué forma se harán llegar físicamente a los clientes para que puedan hacer sus planteamientos, profundizó.

En consecuencia, si bien apoyó la idea de aumentar la participación, opinó que existen otras herramientas de mayor eficacia para lograr este cometido:

a) Contar con un registro público de organizaciones representativas de los usuarios en su territorio operacional.

Esta medida, resaltó, facilitaría la comunicación entre estas entidades y las prestadoras.

b) Mantener un plan de relación con la comunidad.

Estimó que tal como las empresas cuentan con un plan de desarrollo -que básicamente es un cronograma de proyectos- deberían tener, forzosamente, un plan de vinculación con la ciudadanía. Subrayó que algunas sanitarias efectúan voluntariamente acciones en tal sentido, pero todavía son pocas.

Si se afirma que el cliente es tan importante como las inversiones, entonces, deberían estar a la par en materia de programación, postuló.

c) Obligación de realizar una cuenta pública anual.

Sostuvo que existen medios digitales que simplifican la conexión y que podrían proporcionar datos de relevancia e interés para los consumidores, tales como el contenido del plan de inversiones diseñado para su comuna; el número anual de cortes del suministro; la cantidad de multas cursadas a la concesionaria, y el tiempo de respuesta ante emergencias.

d) Definir como estándar de calidad de servicio la percepción del usuario sobre la base de encuestas, con objetivos mínimos de cumplimiento e indicadores.

La Superintendencia, señaló, efectúa un seguimiento de la evaluación de los clientes y asigna una calificación a las empresas recurriendo a ocho parámetros; entre otros, la tarifa y la demora en la atención. Con todo, criticó que se trate de un estudio meramente anecdótico, que no tiene mayores consecuencias.

Así como se fijan criterios objetivos en materia de continuidad del servicio, la satisfacción del consumidor debería ser obligatoria, opinó. A su parecer, no puede ocurrir que compañías valoradas negativamente “con nota roja” en todos los aspectos, queden sin recibir sanciones.

Un mecanismo de este tipo, precisó, debería reunir los siguientes componentes:

- Fiscalización de cumplimiento por parte de la SISS.
- Revisión periódica de los estándares.

- Registro de acceso público en línea relativo a los indicadores de calidad del servicio, actualizado permanentemente y “validado” por la autoridad.

Argumentó que, de esta manera, se elevaría el nivel de participación de los ciudadanos y alinearían sus intereses con los de las sanitarias. Agregó que las concesionarias deben rendir cuenta a sus accionistas, pero también deberían hacerlo ante sus usuarios, de forma completa, transparente y asequible.

2. Una industria conservadora.

- a) Establecer incentivos para que las compañías incorporen innovación y prácticas que mejoren la productividad, rebajando el costo del servicio.

Al efecto, destacó algunas ideas:

- Propuesta y evaluación de mejores prácticas e innovaciones para incorporar a la empresa modelo por parte de un organismo público privado.

Observó que no existen alicientes que fomenten estas conductas en el mercado y, en un escenario de cambio climático, es esencial que ello ocurra.

- Innovaciones para mejorar la productividad, la sustentabilidad ambiental y la atención a los clientes.

Manifestó que algunos países, como Estados Unidos o Singapur, están recurriendo a la reutilización de las aguas servidas para producir agua potable: el recurso hídrico es sometido a un tratamiento terciario y luego es inyectado en la napa. Esta recirculación sería más eficiente que, verbigracia, el traslado por 60 kilómetros desde la planta desaladora, ubicada en la costa, hasta Caldera, recalzó.

Expresó que otro caso de optimización son las biofactorías de Aguas Andinas, prestadora que está en proceso de convertir sus plantas de tratamiento en centros de reutilización de la totalidad de los residuos con fines productivos, con autonomía energética.

Respecto a la atención de los consumidores, la implementación de los medidores inteligentes podría ser reconsiderada, si se prueba que generarán beneficios para los usuarios, adujo.

- Las sanitarias podrían solicitar un plazo moratorio para la introducción de innovaciones que mejoren la productividad de la empresa modelo cuando se comprometan a su incorporación a la compañía real, y se

determine que requieren, para su rentabilización, un término superior al restante para el próximo proceso tarifario.

Subrayó que los precios son determinados cada cinco años; entonces, si se implementa una optimización hoy día se producirán ganancias, pero la tarifa capturará esa eficiencia al ser fijada nuevamente, por ejemplo, en tres años más. Afirmó que, al haber una ventana tan corta de tiempo para rentar con la innovación, no se generan incentivos para mejorar la productividad; por consiguiente, podría estudiarse la posibilidad de conferir cierto período a la concesionaria, que deberá compartir el ahorro con el cliente.

b) Infiltración a las redes de alcantarillado: eliminar la liberación de aguas servidas de emergencia a cuerpos de agua sensibles, bajo condiciones de no ocurrencia de precipitaciones.

En lo concerniente a este punto, efectuó las siguientes propuestas:

- Modificación del estándar de construcción de los sistemas de saneamiento en zonas que descarguen a cuerpos sensibles, de forma que sean flexibles y estancos.

- Medición de las infiltraciones a los ductos de alcantarillado y plan de acción -inversiones- para eliminar las descargas.

- Ejecución del programa de inversiones en un plazo máximo determinado.

- Aumentar las facultades de las empresas para fiscalizar conexiones irregulares en inmuebles privados.

c) Aguas lluvias: acelerar la ejecución de la infraestructura.

Algunas áreas del país están expuestas a sequía, mientras que otras deben enfrentar problemas asociados a las precipitaciones, constató. En lo que atañe a esta última situación, informó que la ley N° 19.525, que regula sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, prescribe que el Estado está a cargo de las redes que los integran; no obstante, el sector público no ha satisfecho las necesidades existentes. Destacó que, por tal motivo, cuando cae una cantidad importante de agua y entra al alcantarillado, aumenta la presión y revienta las tapas, para luego llegar a las calles. Aseguró que este inconveniente se observa principalmente en las regiones de Los Ríos y de Los Lagos.

En lo tocante a este tema, efectuó las siguientes recomendaciones:

- Fomentar la participación de las sanitarias en las concesiones de aguas lluvias, generando beneficios para los clientes. Sentenció que es poco realista pensar que el Estado resolverá el conflicto en el mediano plazo; en

consecuencia, es preferible buscar soluciones intermedias. El problema, acotó, es que la legislación dispone que los colectores de aguas lluvias son independientes de los de alcantarillado. Considerando que en algunos casos sería más barato contar con redes conjuntas, aconsejó introducir modificaciones normativas que lo permitan, facilitando de este modo remediar una seria complicación medioambiental.

- Revisar y actualizar los planes maestros de aguas lluvias de las ciudades de más de 50.000 habitantes, y elaborarlos para las localidades que superen los 10.000 habitantes.

- Reforzar la fiscalización de las nuevas iniciativas urbanas.

- Fomentar la infiltración de precipitaciones a las napas en proyectos inmobiliarios.

- Ingresar proyectos de aguas lluvias al sistema de concesiones del Ministerio de Obras Públicas, incluyendo el mecanismo de incentivo a los proyectos de terceros privados, además de incluir el financiamiento a través de fondos regionales.

3. El cambio climático.

a) Medidas para situaciones de riesgo (“prevenir antes que reaccionar”): relevar a nivel nacional las amenazas que enfrentan las compañías sanitarias para garantizar el suministro, habida cuenta de las variaciones ambientales -existentes y potenciales- incorporando obras de seguridad para su mitigación.

Lamentó que tanto la industria como las autoridades actúen con posterioridad a la ocurrencia de una emergencia, que puede dejar sin abastecimiento a miles o incluso millones de personas. Lo ideal, razonó, sería la anticipación a las situaciones de peligro, actuando de antemano para impedir la discontinuidad de los servicios, en lugar de exponer a la población al corte de las prestaciones mientras se materializa alguna solución paliativa. Previno que ya ha habido crisis de proporciones derivadas de la escasez hídrica en otros sitios del mundo, como en Ciudad del Cabo, y los esfuerzos deben dirigirse a evitar que se repliquen en Chile.

Planteó algunas sugerencias específicas para hacer frente a este conflicto:

- Levantamiento de las circunstancias de riesgo de cada concesionaria.

- Propuesta de fenómenos con posibilidad de mitigación, y discusión y establecimiento de nuevos estándares de fuerza mayor -públicos y transparentes- por parte de la SISS.

- Actualización del plan de desarrollo de las empresas con los proyectos para moderar los efectos de los eventos definidos como gestionables.

- Reconocimiento tarifario de las obras de seguridad ejecutadas según el punto precedente.

- Revisión periódica de los parámetros de fuerza mayor.

En lo que concierne a estas recomendaciones, aseveró que lo primero es identificar las amenazas, para posteriormente examinar qué mecanismos son aptos para combatirlas. Evidentemente las prestadoras intentarán sobre invertir, pero la Superintendencia tendrá el deber de intervenir como contraparte para evitar esta situación, enunció. Indicó que la programación deberá ser acorde a los criterios que se fijen como adecuados para las contingencias climáticas y esto se verá reflejado en las tarifas sanitarias.

Explicó lo anterior mediante un ejemplo: Aguas Andinas posee obras de seguridad que hacen posible resistir 9 horas con las plantas cerradas por turbiedad, y hay una iniciativa en construcción que ampliará dicho período a 38-40 horas. Estos cambios en los parámetros de exigencia son algo que, a futuro, debería debatirse previamente, porque elevarlos encarece los costos, remarcó.

Lo que no puede ocurrir, advirtió, es que la turbiedad, el aluvión o la sequía produzcan efectos perjudiciales y nadie sepa cuál es el estándar que se puede demandar a las concesionarias. Añadió que, por esa razón, los criterios tienen que ser transparentes y públicos para la compañía, la autoridad regulatoria y los usuarios. Así, en caso de una emergencia, los consumidores conocerán cuál es el lapso de autonomía de las plantas de producción y tendrán consciencia de que la extensión implicará el alza de las tarifas, puntualizó.

Sostuvo que es indispensable revisar continuamente los parámetros fijados, con el objeto de ir adecuando los requerimientos a las circunstancias y al debate público que se dé en torno a esta materia.

b) Escasez en zonas costeras: incentivar el desarrollo de sistemas de desalación de agua en sectores sometidos a estrés en el balance del recurso.

Relató que hace algunos años la tarificación era el reflejo de la infraestructura necesaria para enfrentar las coyunturas que se ubicaban en el 90% de mayores probabilidades de ocurrencia. La sequía se encontraba en el otro 10% y no estaba considerada en el proceso de determinación de precios, por entenderse que era demasiado caro, señaló. Sin embargo, el escenario ha cambiado, y sería impensable hoy anunciar a los habitantes de una ciudad que

se quedarán sin suministro por algunos meses, con motivo de la escasez hídrica, reflexionó.

Por consiguiente, arguyó, resulta apremiante ocuparse del riesgo de sequía que afecta al país -desde la Región de Valparaíso hacia el norte- y la solución, en las áreas cercanas a la costa, es la desalación del agua. Comentó que, en la actualidad, para consumo humano, solamente existen dos plantas desaladoras en funcionamiento -en Antofagasta y en Taltal- y otras dos en construcción, que operarán en Tocopilla y en Copiapó.

La gran dificultad, a propósito de estas iniciativas, es el impacto tarifario que tiene la implementación de esta clase de obras, ahondó. Manifestó que tanto los clientes de Antofagasta como los de Taltal están pagando sus cuentas sin subsidio, al igual que lo harán los de Tocopilla, mientras que, en Copiapó, en cambio, sí habrá un beneficio estatal. Coligió que, dependiendo de cada supuesto, entonces, habrá que resolver el mecanismo para morigerar el alza tarifaria que supone recurrir a plantas desaladoras.

Considerando que el cambio climático produce sus efectos de forma y en momentos impredecibles, juzgó que urge dar inicio a proyectos que ya están en carpeta, toda vez que, al menos, requieren cuatro años para su materialización.

En este contexto de estrés hídrico, instó por adoptar las medidas concretas que se indica enseguida:

- Realización de balances oferta/demanda realistas en distintos escenarios de escasez y período de previsión a veinte y cinco años.

- En casos de déficit, incorporación de una planta desaladora de agua de mar, como solución de seguridad, de acuerdo a los siguientes parámetros: la empresa modelo tarificará el uso de las fuentes según pautas de eficiencia, incentivando a rebajar las pérdidas en la compañía real, y la sanitaria podrá disponer de los excedentes de agua para venta a terceros, bajo el criterio de compartir los beneficios con los clientes.

En lo que respecta al financiamiento, aseveró que podría ser vía tarifa o por subsidiado.

Finalizada la exposición, **el Honorable Senador señor De Urresti** mostró su inquietud por conocer quiénes son los dueños de las empresas sanitarias. Puso de relieve que hay inversionistas extranjeros que en sus países de origen deben cumplir con estrictas normas de diversa naturaleza, como las medioambientales y laborales, pero que en Chile bajan los estándares. En su opinión, para las prestadoras el negocio ha sido extremadamente favorable, puesto que tienen asegurado el monopolio de la actividad y una tarifa determinada; son sancionados tibiamente por la autoridad reguladora, y

solamente concretan las inversiones indispensables. Afortunadamente, el empoderamiento de la comunidad y las actuaciones de organizaciones privadas e instituciones públicas han tendido a contrarrestar los perjuicios ocasionados a los clientes en este marco, reflexionó.

Dado el panorama descrito, preguntó si llegó el momento de revertir la definición que, a su entender, equivocadamente se tomó al privatizar el sistema y repensar el modelo, convirtiéndolo en uno de sanitarias estatales -en determinados lugares o en todo el territorio- con más protagonismo de la ciudadanía, altos niveles de transparencia y menores utilidades.

En cuanto a la sugerencia de incorporar la percepción del usuario como un estándar de calidad del servicio y de publicar las malas evaluaciones, postuló que se podría avanzar en caducar las concesiones a las compañías que no obtengan una valoración positiva. A modo de ejemplo, se refirió a los problemas en Panguipulli, donde se efectuaban descargas de aguas mixtas al lago, dando origen a serios problemas medioambientales que se solucionarán mediante un humedal artificial, en virtud del acuerdo conciliatorio alcanzado por la Municipalidad y ESSAL S.A. ante el Tribunal Ambiental de Valdivia. Claramente, la empresa no cumplió apropiadamente su misión en esa comuna, reparó.

Su Señoría expresó su desacuerdo con otorgar tiempo para que las prestadoras renten con las innovaciones que introduzcan, estimando que ello forma parte de sus deberes. La ciudadanía ya no tolera una mala calidad del suministro y eso las compañías deben comprenderlo, afirmó.

Dijo que tampoco apoya algunos convenios que han celebrado las empresas del rubro, aludiendo específicamente al firmado entre Aguas Andinas y AES Gener respecto al proyecto hidroeléctrico Alto Maipo. Calificó de inadmisibles el uso de aguas de una concesión sanitaria para el negocio de la generación energética.

Recordó que el expositor sugirió que las prestadoras identifiquen los factores de riesgo derivados del cambio climático y que se discuta cuáles son los estándares de seguridad que podrían incorporarse al proceso tarifario. También sobre este punto opinó que se trata de una obligación que ya tienen las compañías, aseverando que la concesión tiene una dimensión positiva -que son las utilidades- y otra negativa, representada por las dificultades que imponen las turbiedades, la sequía y los aluviones, y el descontento de la gente cuando esos fenómenos afectan la calidad de los servicios.

Acerca de la decisión de establecer un esquema estatal o privado, **el señor José Ignacio Zaldívar**, manifestó que más allá de examinar las distintas opciones, lo importante es que el sistema funcione. Subrayó que, al examinar la situación chilena, es posible constatar que el país se ubica en los primeros niveles mundiales en calidad y cobertura; es decir, el diseño privado ha operado

muy bien. Algunos aspectos son perfectibles y hay que avanzar en ello, pero una reforma radical sería extremadamente compleja, objetó.

En lo que atañe a los accionistas de las compañías, informó que los de mayor participación son los grupos Marubeni y Suez, y el Fondo de Pensiones de los Profesores de Ontario. Asimismo, consignó que hay una presencia minoritaria de algunos fondos de pensiones y de inversionistas colombianos en Antofagasta.

En torno a las inversiones, esclareció que no han sido menores, recordando que la privatización tuvo por objeto ampliar la cobertura del tratamiento de aguas servidas que, en 1998, llegaba solo a un 2%. Puso de relieve que una década después se había logrado el 100% gracias a una inyección de recursos equivalente a MM US \$10.000. Por lo tanto, planteó, nuevamente hay que preguntarse si el modelo ha sido exitoso, siendo esta una prueba más de los buenos resultados obtenidos. Como referencia, relató que en 2019 tuvo lugar la V Conferencia Latinoamericana de Saneamiento en Costa Rica, a la que asistieron empresas privadas e instituciones públicas sanitarias de distintos países de la región. En el encuentro, destacó, se verificó que en América Latina la cobertura en este ámbito alcanza el 34%, y que habría que invertir un 2% del PIB durante los próximos quince años para llegar a un 40%.

Luego, mencionó que las tarifas de Aguas Andinas incluyen un descuento significativo para sus clientes debido al negocio de Alto Maipo, porque la normativa impone el deber de efectuar rebajas en los precios a pagar por los usuarios.

Reconoció que ha habido experiencias negativas, como las de Panguipulli, añadiendo que en esas hipótesis la respuesta contra las concesionarias debe ser severa. Con todo, hizo un llamado a no olvidar que a nivel global el sistema chileno ha sido bastante exitoso, de manera que recomendó mejorarlo, antes que cambiarlo absolutamente.

A su turno, **la exsenadora señora Von Baer** consultó en qué supuestos sería conveniente emplear ductos comunes para aguas servidas y aguas lluvias. Rememoró que en el sur del territorio se han producido eventos perjudiciales para el medioambiente, debido al aumento en la intensidad de las precipitaciones.

El abogado, señor José Ignacio Zaldívar, respondió que en algunos casos -dependiendo de la cuenca, del área tributaria y de la capacidad de las inversiones- sería más barato construir y operar un colector unitario.

En relación con el mismo tema, **el Honorable Senador señor De Urresti** solicitó ahondar en la manera en que funcionarían las plantas de tratamiento. Previno que una compañía puede calcular anticipadamente el volumen a procesar, cuando solo se trata de aguas servidas, no así al recibir

también aguas lluvias. Interrogó, precisamente, cómo manejarían las mayores dimensiones.

El señor Zaldívar advirtió que no tiene conocimientos técnicos sobre la materia. Pese a ello, intuyó que la solución, probablemente, sea no darle un tratamiento completo a las aguas mixtas, sino que uno primario, evitando la contaminación más importante. Independiente del mecanismo particular por el que se opte, sostuvo que es imprescindible buscar soluciones para localidades críticas, principalmente en las regiones de Los Ríos y de Los Lagos, donde no es posible seguir esperando a que el Estado edifique las redes correspondientes. Es necesario aprovechar la capacidad ya instalada de las empresas y decidir si las inversiones las pagarán los contribuyentes, vía impuestos, o los usuarios de las prestaciones sanitarias, argumentó.

En lo relativo a este último punto, **el profesor Gonzalo Edwards**, puntualizó que de adoptarse un esquema unitario de ductos habrá que resolver quién pagará primero los costos: el sistema público de aguas lluvias -del cual se aprovecha la concesionaria- o el sector sanitario, del cual se aprovecha el Estado. Enunció que el marginal es muy distinto en cada alternativa.

14.- Exposiciones de las autoridades de la Cartera de Obras Públicas y de la Superintendencia de Servicios Sanitarios acerca del estado de avance de las indicaciones que presentará el Ejecutivo a la iniciativa en debate.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno, declaró que ya existe cierto nivel de consenso al interior de la mesa técnica y del Gobierno en torno al rumbo de las propuestas de modificación, específicamente, en lo tocante a los siguientes asuntos:

I. Institucionalidad.

- Ajuste de multas, criterios de graduación y caducidad.
- Procedimiento sancionatorio regulado en la ley.
- Programa de cumplimiento.
- Mayores atribuciones de la Superintendencia.
- Brecha de alcantarillado.
- Procedimiento de ampliación del territorio operacional más expedito.
- Nueva regulación de los aportes financieros reembolsables (exención de viviendas sociales).

- Compensación económica por suspensión del servicio.

II. Cambio climático.

- Tarifas graduales por obras de seguridad u otras con impacto significativo.

- Pérdida de agua.

- Estándares obligatorios para emergencias.

III. Participación ciudadana.

- Cuentas públicas participativas presenciales.

- Labor informativa y educativa de carácter permanente.

Seguidamente, abordó los ejes temáticos que han sido tratados por la aludida instancia pre legislativa:

I. Servicios no regulados.

Efectuó un diagnóstico de la situación actual de las prestaciones no normadas, resaltando algunas características:

- a) La normativa vigente es escueta, fragmentada y poco sistemática.

Juzgó que la fórmula en vigor no es, necesariamente, la más apropiada para aclarar la conexión entre los negocios regulados y no regulados, situación que, además, puede inducir a dificultades interpretativas.

- b) Los SNR suelen ser desarrollados por filiales o empresas relacionadas con las sanitarias, respecto de las cuales la SISS posee atribuciones limitadas.

Por tal motivo, la Superintendencia no cuenta con información exacta acerca de las ganancias, costos y activos reales de las concesionarias, apuntó.

- c) El descuento tarifario está diseñado sobre la base de la utilización de activos compartidos por el servicio público y el no regulado, pero el ordenamiento no define claramente los criterios aplicables, limitando el actuar de la SISS y generando incertidumbre.

Posteriormente, recordó que la metodología actual de rebajas en la tarifa de agua potable y alcantarillado depende de la factibilidad de establecer la proporción en que un mismo activo es empleado para prestaciones reguladas y

no reguladas. Si ello es posible, la deducción depende del porcentaje en que se emplean los activos, mientras que en caso contrario se aplica una disminución del 50% del valor resultante de los ingresos netos por el SNR -esto es, descontados los gastos y costos de inversión correspondientes- detalló.

A fin de examinar el impacto que genera el esquema actual, revisó la tabla que sigue:

Empresa	Estudio SISS Intercambio Ajustado a 50% Utilidad (1)	Estudio Empresa Intercambio Proxi Uso de Activos (2)	Estudio Tarifario Definitivo (1)
AGUAS ANDINAS S.A.	1,18%	0,11%	1,12%
AGUAS CORDILLERA	1,36%	0,59%	1,36%
AGUAS MANQUEHUE	0,92%	0,13%	0,92%
ESSAL S.A.	2,27%	0,57%	1,58%
ESVAL S.A.	0,43%	0,37%	0,43%
ESSBÍO S.A. (VI y VII)	0,82%	0,34%	0,83%
AGUAS DEL VALLE	0,64%	0,55%	0,64%
AGUAS NUEVO SUR	1,10%	1,89%	1,03%
AGUAS ARAUCANIA	5,42%	0,25%	4,22%
AGUAS DEL ALTIPLANO	0,57%	0,73%	0,71%
AGUAS MAGALLANES	1,05%	0,23%	0,65%
AGUAS ANTOFAGASTA S.A.	7,25%	0,60%	4,26%
AGUAS CHAÑAR	1,39%	1,86%	2,32%
Promedio Ponderado Muestra	1,55%	0,43%	1,29%
Nota 1: Medido como % de la recaudación base			
Nota 2: Medido como % del CTLPN presentado por la empresa			

Explicó que la primera columna muestra las rebajas propuestas por la Superintendencia para la tarifa regulada, como consecuencia de la explotación de un negocio no normado. La segunda, por su parte, indica las cifras sugeridas por las empresas, y la tercera el resultado final de los procesos tarifarios anteriores, informó.

Observó que la SISS ha planteado reducciones de 1,55%, en tanto que las compañías han recomendado un 0,43%. Precisó que la disminución que finalmente se concretó correspondió, en promedio, a un 1,29%; sin embargo, previno que cada concesionaria tiene una realidad muy diferente a la de las demás y, por lo tanto, las sumas varían significativamente entre ellas.

En lo que atañe al texto que se encuentra en elaboración, esbozó los lineamientos que inspiran los SNR:

a) Deber de informar a la Superintendencia el inicio de una nueva actividad dentro de 20 días, sea que se desarrolle directamente o mediante filiales.

Así, comentó, toda prestación que utilice activos o subproductos de la operación de las sanitarias será puesta en conocimiento del ente regulador.

b) Condicionamiento de su suministro a la no afectación de la calidad y continuidad de los servicios públicos, y otorgamiento a la SISS de la potestad para amparar los derechos de los usuarios y la seguridad del abastecimiento.

c) Posibilidad de iniciar un procedimiento sancionatorio en caso de incumplimiento.

La explotación de SNR, expresó, permite aprovechar las economías de escala y algunos subproductos, generando beneficios para todos, en la medida en que se respeten los parámetros antes mencionados, pues se traduce en utilidades para las empresas y rebajas en las cuentas de los clientes.

II. Tarifas.

1. Tasa de costo capital.

Para efectos de comparar la situación de diversas industrias reguladas del país, analizó el cuadro que consta enseguida:

SECTOR	Límites	Método
Actual Sanitario (1)	Mínimo 7%	Tasa libre de riesgo + premio (3% a 3,5%)
Eléctrico: Transmisión	7% a 10%	CAPM (2)
Eléctrico: Distribución	Igual al 10%	<i>Ad hoc</i>
Eléctrico: Distribución (Proyecto de Ley)	Mínimo 6%	CAPM
Gas: Distribución de gas de red	Mínimo 6%	CAPM
Telecomunicaciones	Sin piso (salvo en premio por riesgo: 7%)	CAPM

(1) El proyecto de ley en el Senado modifica el premio por riesgo de un rango de 3%-3,5% a 1%-1,5%, y elimina del tope mínimo del 7% de la tasa de costo capital.

(2) CAPM: *Capital Asset Pricing Model*.

El ex Ministro de Obras Públicas manifestó que en el rubro sanitario se aplica una tasa variable, compuesta por una tasa libre de riesgo sumada a un premio por riesgo que oscila entre 3% y 3,5%. No obstante, si el resultado es inferior a 7%, se aplica este porcentaje mínimo establecido por la legislación, esclareció.

Comunicó que en otros sectores -como el de transmisión eléctrica, el de distribución de gas y el de telecomunicaciones- se recurre al modelo CAPM para medir el riesgo y determinar la tasa de costo de capital, fijándose además pisos que varían en cada caso.

En este tipo de mercados, afirmó, no basta con fijar el costo de capital de largo plazo, toda vez que existe un riesgo adicional, que consiste en la sujeción a procesos de tarificación cada cierto período, lo que vuelve imperioso definir mínimos en la normativa.

En cuanto a las innovaciones que busca introducir el proyecto, destacó que disminuye el rango del premio por riesgo a uno que fluctúa entre 1% y 1,5%, y elimina el piso del 7%. Al efecto, sostuvo que el Ejecutivo está dispuesto a estudiar una reducción del mínimo, en atención a la caída que las tasas de interés han experimentado desde la creación del sistema, mas descartó su supresión, por las razones antes referidas. Asimismo, aseveró que el premio por riesgo que recomienda la moción es demasiado bajo a la luz de los riesgos del rubro.

Más adelante, ahondó en la rentabilidad arrojada por los estudios tarifarios recientes, repasando las cifras en la siguiente tabla:

Tasa de Costo de Capital de Estudios Tarifarios

Empresa	Periodo Tarifario	Tasa de Costo Capital Calculada en Estudio Tarifario	Tasa de Costo Capital Utilizada en Estudio Tarifario
AGUAS DEL ALTIPLANO S.A.	2013-2018	6,26%	7,00%
AGUAS ANTOFAGASTA S.A.	2016-2021	4,67%	7,00%
AGUAS CHAÑAR S.A.	2014-2019	6,31%	7,00%
AGUAS DEL VALLE S. A.	2016-2021	4,70%	7,00%
ESVAL S. A.	2015-2020	5,38%	7,00%
SMAPA	2016-2021	4,65%	7,00%
AGUAS ANDINAS S.A.	2015-2020	5,26%	7,00%
AGUAS CORDILLERA S.A.	2015-2020	5,49%	7,00%
AGUAS MANQUEHUE S.A.,	2015-2020	5,58%	7,00%
AGUAS NUEVO SUR S.A.	2016-2021	4,71%	7,00%
ESSBIO S.A.	2016-2021	4,53%	7,00%
AGUAS ARAUCANÍA S.A.	2011-2016	6,33%	7,00%
ESSAL S.A.	2016-2021	4,75%	7,00%
AGUAS PATAGONIA DE AYSÉN S.A.	2006-2011	5,77%	7,00%
AGUAS MAGALLANES S.A.	2011-2016	6,34%	7,00%

Nota: Costo de capital de Aguas Andinas bajo el método WACC está en torno al 5,3% (Hermann A., Jorge (Dic. 2018), "Estimación del Costo Patrimonial y Costo de Capital de Aguas Andinas - Informe Económico", Hermann Consultores, pág. 10)

En lo tocante a estos índices, subrayó que el promedio de la tasa de costo de capital calculada en los últimos períodos tarifarios ha sido de un 5,38% y, por consiguiente, se ha aplicado el mínimo del 7%.

Más allá del cómputo de la rentabilidad obtenida en los procesos de fijación de precios, señaló que resulta interesante profundizar en las ganancias efectivas de las prestadoras, a partir del resultado operacional sobre activos:

Empresa	Resultado Operacional sobre Activos (ROA)				
	2017	2016	2015	2014	2013
AGUAS ANDINAS	12,0%	12,0%	11,9%	11,9%	10,6%
ESSBÍO	6,5%	6,1%	7,1%	5,1%	5,1%
ESVAL	4,6%	4,2%	3,7%	4,0%	4,8%
NUEVOSUR	7,7%	7,4%	9,8%	7,5%	7,3%
AGUAS ARAUCANIA	4,3%	4,6%	4,2%	4,6%	4,5%
ESSAL	10,7%	12,7%	12,3%	13,1%	11,3%
SMAPA	2,9%	1,9%	2,2%	6,0%	6,1%
AGUAS DEL VALLE	6,9%	6,5%	6,2%	7,9%	7,7%
AGUAS ANTOFAGASTA	5,4%	4,6%	4,4%	23,2%	19,6%
AGUAS DEL ALTIPLANO	6,2%	6,6%	7,3%	7,4%	7,8%
AGUAS CORDILLERA	7,1%	6,4%	7,1%	7,6%	7,3%
AGUAS CHAÑAR	7,2%	12,2%	1,9%	10,4%	9,9%
AGUAS MAGALLANES	11,7%	8,5%	10,4%	8,8%	7,9%
AGUAS DÉCIMA	13,7%	14,8%	12,5%	12,4%	12,3%
AGUAS PATAGONIA DE AYSÉN	20,8%	20,1%	19,6%	15,7%	15,3%
SEMBCORP AGUAS CHACABUCO	-0,1%	0,1%	-1,9%	0,0%	-3,7%
AGUAS SAN PEDRO	5,4%	4,5%	2,8%	10,3%	5,9%
ESSI SAN ISIDRO	3,0%	5,0%	2,1%	-1,0%	1,4%
AGUAS MANQUEHUE	4,7%	4,1%	6,3%	8,6%	6,6%
SEMBCORP AGUAS LAMPA	2,5%	2,3%	0,9%	-15,7%	-35,2%
COOPAGUA	2,7%	2,8%	6,1%	6,3%	6,3%
COSSBO	2,3%	3,5%	-4,4%	6,0%	-5,5%
AGUAS SANTIAGO PONIENTE	4,8%	3,3%	3,9%	4,8%	2,7%
MELIPILLA NORTE	1,7%	2,7%	2,0%	4,9%	1,3%
SEMBCORP AGUAS SANTIAGO	2,2%	1,3%	0,5%	0,4%	-4,0%
NOVAGUAS	-5,2%	-5,9%	-3,2%	-11,9%	-8,6%
LARAPINTA	-1,4%	-1,3%	-5,2%	-1,7%	-2,3%
SEPra	5,6%	3,5%	6,2%	-5,1%	
Promedio	7,5%	7,3%	7,4%	8,3%	7,9%

Lo que evidencian este indicador, expuso, son las rentas de las empresas sobre los activos; esto es, las concernientes a las inversiones que realizan. Enfatizó que el porcentaje promedio de cada año es bastante cercano al mínimo del 7% previsto por la legislación, lo cual demuestra que, en general, no hay una distorsión excesiva en comparación con el cálculo tarifario.

Al estudiar una eventual modificación a la tasa de costo de capital, reflexionó, es posible esgrimir argumentos a favor y en contra de dicha medida:

a) A favor:

- Ajuste del costo de capital a costos actuales de financiamiento, con tasas de interés inferiores.

- Eventual baja de tarifas.
- Espacio tarifario para incorporar mayores inversiones.

b) En contra:

- Mayor incertidumbre para los inversionistas.
- Disminución de la remuneración por inversiones pasadas, produciendo un eventual desincentivo para ejecutarlas a futuro.

Tal vez, habría que implementar las reformas únicamente respecto a las inversiones futuras y no en relación con las que ya se han concretado, postuló.

- Señal equívoca en escenario de escasez hídrica.

Advirtió que esta realidad exige la introducción de nuevas tecnologías y la materialización de obras en todo el territorio -como pozos, embalses, plantas desaladoras, etcétera- que sean aptas para enfrentar los desafíos que impone.

2. Procedimiento Tarifario.

Además de la tasa de costo de capital, sentenció que es menester reconsiderar el mecanismo de determinación de precios de los servicios; es decir, aquel que se emplea para definir las inversiones, costos y parámetros de la empresa modelo.

Con el objeto de contextualizar el examen de este punto, resaltó algunas características del sistema actual:

a) Lógica adversarial.

Puntualizó que el regulador está diseñado como parte interesada y en conflicto con la concesionaria. Así, mientras el primero intenta proteger los derechos de los consumidores, la segunda pretende obtener la tarifa más alta posible, detalló. Comentó que, en este marco, tanto la SISS como la sanitaria presentan, simultáneamente, sus estudios.

b) Asimetría de información.

El proceso, planteó, supone que la Superintendencia tiene la misma capacidad de información que la compañía; sin embargo, es esta última la que, en los hechos, posee una gran ventaja.

c) Conductas estratégicas que aparecen en este escenario:

- Sobredimensionamiento de costos por la prestadora y lo contrario de parte de la entidad reguladora (estrategia de “tejo pasado”).

- Maximización del número de discrepancias.

Explicó que la intención detrás de estas actuaciones es que, en la resolución de la comisión de expertos, o en el acuerdo, se promedien las propuestas y converjan en la mitad.

En la práctica, entonces, las diferencias iniciales entre las sanitarias y la SISS son bastante significativas, según se aprecia en la siguiente tabla:

Empresa	V Proceso					VI Proceso				
	SISS	Empresa	Final	N° Discrepancias	Acuerdo/ Expertos	SISS	Empres a	Final	N° Discrepancias	Acuerdo/ Expertos
Aguas Chañar S.A.	-0,5%	33,3%	11,4%	149	Expertos	Proceso en Curso				
ESVAL S.A.	-19,90%	15,30%	0%	386	Acuerdo	-19,80%	22,60%	1,93%	492	Expertos
Aguas Andinas S.A.	-21,28%	16,67%	0,67%	410	Acuerdo	-14,62%	29,66%	0%	683	Acuerdo
Aguas Araucanía S.A.	-8,20%	40,0%	10%	173	Acuerdo					Prórroga
Aguas de Antofagasta S.A.- Econsa S.A.-- Tratacal S.A.	-20,1%	23,9%	-0,6%	260	Acuerdo	-25,0%	28,1%	-1,3%	321	Acuerdo
ESSAL S.A.	-17,2%	38,8%	2,50%	430	Acuerdo	-24,20%	23,30%	-1%	323	Acuerdo
NuevoSur S.A.	-15,30%	44,70%	5,50%	288	Acuerdo	-21,28%	19,32%	-1,53%	228	Acuerdo
Aguas del Valle S.A.	-5,9%	31,5%	6,0%	231	Acuerdo	-25,4%	31,3%	-1,5%	410	Acuerdo
ESSBIO S.A.	-19,5%	36,0%	4,0%	334	Acuerdo	-22,23%	19,73%	-1,37%	259	Acuerdo

A modo de ejemplo, se refirió al quinto proceso tarifario de Aguas Chañar S.A., en que la Superintendencia propuso una rebaja de 0,5%, en tanto que la concesionaria había sugerido un aumento de 33,3%, existiendo un total de 149 discrepancias. En general, observó, se produce un distanciamiento importante entre las posturas de las empresas y el organismo regulador en todos los procedimientos de fijación de precios, ya que el sistema incentiva que cada parte adopte una posición extrema, al no haber riesgos por asumir ese comportamiento. Puso de relieve que en la mayoría de los casos la solución fue alcanzada mediante acuerdo, y representa un punto medio entre las dos proposiciones iniciales.

Con el propósito de evitar esta dinámica, anunció que el Ejecutivo está trabajando en el diseño de un esquema que reúne las propiedades que se indica a continuación:

a) Secuencialidad en la presentación de los estudios.

Manifestó que la compañía deberá entregar su estudio tarifario para que, luego, sobre la base de ese antecedente, la SISS trabaje en el suyo y lo exhiba. De esta manera se contribuye a corregir la asimetría de información que desfavorece al ente regulador, razonó.

b) Deber del panel de expertos de optar por uno u otro estudio tarifario en supuestos de discordancias, sin posibilidad de adoptar posturas intermedias, salvo actualizaciones y correcciones que efectúen las partes.

Esta medida, afirmó, dejará un menor espacio para actuaciones oportunistas, pues ambas partes tenderán a recomendar valores más centrados y acordes a una empresa eficiente, para disminuir así el riesgo de que la decisión final se aleje demasiado de sus pretensiones.

c) Posibilidad de participación ciudadana, a través de la formulación de observaciones a los estudios de la prestadora y de la Superintendencia.

Esta herramienta dará a las personas interesadas y a las agrupaciones de consumidores la posibilidad de intervenir en un procedimiento transparente, destacó.

3. Panel de expertos.

En cuanto al órgano de resolución de controversias, criticó de su actual regulación:

a) Designación de sus miembros.

Recordó que uno de ellos es nombrado por la sanitaria; otro por la SISS, y el tercero también por el regulador a partir de una lista elaborada de común acuerdo.

En la práctica, aseveró, los expertos toman posición por la parte que los escoge; por consiguiente, la carga de zanjar las discrepancias queda radicada únicamente en el tercer integrante; es decir, el que proviene de la nómina conformada con el consentimiento de la compañía y de la Superintendencia.

b) Los expertos no fundamentan sus decisiones y se limitan a adherir a los fundamentos de los respectivos estudios, sin explicitar sus propias consideraciones (elevado número de discrepancias y plazos acotados).

c) Una débil regulación de inhabilidades e incompatibilidades refuerza la parcialidad de los miembros de la comisión.

Arguyó que el propio sistema de designación vuelve difícil mejorar este aspecto.

d) Los dictámenes no dan origen a criterios estables, debido a que el panel tiene un carácter temporal y su composición varía caso a caso.

La experiencia adquirida en un proceso de tarificación, no se aplica en el siguiente, lo que impide decisiones uniformes en el tiempo, expresó.

El ex Ministro de Obras Públicas, en definitiva, estimó que resulta imprescindible introducir modificaciones que corrijan los defectos aludidos y declaró que, con tal finalidad, sería apropiado avanzar en las siguientes direcciones:

a) Creación de una comisión de expertos de carácter técnico.

Así, apuntó, se evitaría que los integrantes de este organismo defiendan las posturas de quienes los nombraron.

b) Conformación de cinco miembros, específicamente, dos ingenieros civiles -debiendo uno de ellos contar con la mención en ingeniería civil hidráulica o equivalente- dos licenciados o profesionales con postgrados en ciencias económicas y un abogado, además de dos suplentes.

Enunció que la idea es que la entidad esté integrada por personas con capacidades óptimas para la función que deben desempeñar.

c) Composición permanente, con una duración de seis años y funcionamiento contingente (dietas según sesiones u otras actividades requeridas).

Esta medida está orientada a aprovechar la experiencia y el conocimiento adquiridos en cada proceso tarifario, subrayó.

d) Panel financiado por las concesionarias a prorrata de sus clientes regulados, ampliando la accesibilidad de las empresas pequeñas a esta instancia de resolución de conflictos.

Adujo que hoy las compañías de menor tamaño no están en condiciones de contratar a los mejores expertos, a diferencia de lo que ocurre con las más grandes; por lo tanto, esta medida contribuiría a equiparar la defensa de las diversas prestadoras.

e) Funciones que serían desempeñadas por la comisión:

- Elegir entre los estudios tarifarios de la sanitaria y de la Superintendencia.

- Valorizar los activos de una empresa cuando se haya iniciado un proceso de caducidad.

- Decidir acerca de las inversiones que debiesen ser incluidas en los programas de desarrollo, cuando existan desavenencias entre la concesionaria y la SISS.

- Revisar acuerdos y prórrogas tarifarias.

- Resolver consultas metodológicas, como las relativas a nuevos servicios no regulados que se quieran prestar, entre otras.

III. Planes de desarrollo.

A modo de introducción, realizó un diagnóstico del panorama actual de los programas de desarrollo:

a) Las prestadoras no tienen incentivos para comprometer gran parte de sus inversiones en estos planes y las ejecutan fuera de ellos.

La concreción de las obras incluidas dentro del programa constituye un deber para las compañías y, por tal razón, aseveró, estas prefieren materializar los proyectos cuando es estrictamente necesario, sin obligarse anticipadamente por medio de este instrumento.

b) Demora e información incompleta al momento de la aprobación de los planes de desarrollo, sin una sanción específica asociada, además de una ejecución deficiente o tardía de las inversiones comprometidas, en algunas ocasiones.

c) Importantes desacuerdos entre la Superintendencia y las sanitarias en torno a las obras a realizar.

d) En los estudios para la determinación de las tarifas se considera un nivel eficiente de pérdidas de 15%, que no ha implicado un incentivo para que las empresas reduzcan sus mermas.

En un escenario de escasez hídrica, urge crear herramientas que fomenten la disminución de la proporción de agua producida que se desperdicia en Chile, que supera el 30%, juzgó.

Para superar los inconvenientes descritos, sentenció que sería apropiado incorporar enmiendas que se ajusten a los lineamientos que se indica:

a) Obligación legal de actualización de los programas de desarrollo cada cinco años -a través de un documento integral y autosuficiente- unida a una instancia de información a los usuarios.

Hizo hincapié en que la planificación de las inversiones tiene que reflejar el grado de seguridad exigible al sistema de abastecimiento y debe ser conocida por los clientes.

b) Sanciones gravísimas en dos hipótesis:

- Incumplimiento del programa, entendiéndose por tal no solo la falta de materialización, sino también la ejecución deficiente y el retardo de las obras e inversiones proyectadas en él para cada año.

- Omisión o retraso en la entrega, actualización o modificación del plan de desarrollo, de conformidad a los plazos, criterios y metodologías establecidos en las normas e instrucciones pertinentes.

Comunicó que para este último caso se prevé incluso decretar la caducidad de la concesión, que actualmente solo procede en supuestos de no ejecución de aquellas obras necesarias para explotar el servicio.

c) El panel de expertos resolvería desacuerdos entre prestadores y Superintendencia respecto de las inversiones que debiesen ser incluidas en los programas de desarrollo.

d) Incorporación de la obligación de uso eficiente del agua y metas de reducción de pérdidas, con graves sanciones en caso de inobservancia.

Connotó que el incumplimiento de la meta de aminorar las pérdidas o de agua potable no facturada contemplada en el programa de desarrollo sería gravemente sancionado.

IV. Medidas para el cambio climático.

1. Emergencias.

El ex señor Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno, opinó que es posible formular diversos reparos a la legislación en vigor en este ámbito; a saber:

a) La ley no especifica los parámetros exigibles a las sanitarias en cuanto a la atención de emergencias, ni requisitos mínimos en materia de comunicación con las autoridades y los clientes.

b) Actualmente se aplican estándares de respuesta solo para eventos menores, que pueden ser manejados completamente con recursos de las empresas.

Informó que se trata de, aproximadamente, 700 sucesos al mes, que son imperceptibles para la mayoría de los usuarios, pues afectan a menos del 10% de los clientes de una concesión.

Con todo, remarcó que las catástrofes de mayor envergadura son cada vez más frecuentes, de manera que el esquema debe ampliarse a ellas también.

c) No hay definiciones particulares en lo tocante a:

- Eventos de fuerza mayor.

- Casos que requieren apoyo de terceros, esto es, circunstancias complejas o desastres que ocurren, en promedio, 1,5 veces al año en todo el país, afectando a la generalidad de la población.

La propuesta en elaboración, consignó, supone la creación de un plan de atención de emergencias, que se guiará por los principios esbozados a continuación:

a) Se fijarán estándares obligatorios que deberán satisfacer las compañías para enfrentar:

- Eventos críticos.

- Desastres naturales.

- Incumplimiento de las exigencias de calidad y continuidad del servicio.

b) Se velará por el restablecimiento adecuado del suministro y la debida atención de los clientes.

c) Deberán crearse mecanismos de colaboración con el Sistema Nacional de Protección Civil.

d) El plan deberá ser aprobado por resolución de la SISS.

e) La Superintendencia, mediante instrucción de carácter general, fijará niveles de calidad, condiciones, características y exigencias mínimas.

f) Los prestadores sanitarios actuarán bajo la coordinación de la Oficina Nacional de Emergencia, sin perjuicio de la potestad de la SISS para impartir órdenes e instrucciones.

2. Pérdidas.

En lo que atañe al agua no facturada (ANF), puntualizó que es un concepto de amplio uso en el mundo para caracterizar la eficiencia de los servicios de agua potable en la utilización del recurso hídrico. Detalló que se trata de aquella parte del agua potable producida que no llega efectivamente a los usuarios del servicio y que, en consecuencia, no es contabilizada.

Comentó que, durante el año 2018, un 33,81% del agua potable producida en el país para los sectores urbanos no llegó a los usuarios finales o bien no fue facturada por diversas razones, y agregó que en los últimos períodos no se han observado mejoras significativas en este indicador.

Con el propósito de ahondar en la realidad del ANF en las empresas del sector, exhibió un cuadro con las estadísticas de las compañías más relevantes:

N°	Empresa	Agua No Facturada		
		Variación	2017	2018
1	Aguas del Altiplano	1,2%	29,6%	27,6%
2	Aguas de Antofagasta	-0,4%	29,2%	29,0%
3	Aguas Chañar	-0,1%	35,7%	34,1%
4	Aguas del Valle	1,7%	27,6%	27,3%
5	ESSSI	10,5%	38,1%	36,6%
6	ESVAL	2,4%	37,6%	35,5%
7	COOPAGUA	9,9%	8,5%	5,4%
8	Aguas Andinas	3,3%	30,6%	30,3%
9	Aguas Cordillera	5,4%	21,1%	16,9%
10	Aguas Manquehue	9,8%	27,1%	19,5%
11	SMAPA	0,5%	46,2%	64,8%
12	Sembcorp Aguas Lampa	2,6%	33,8%	35,0%
13	Sembcorp Aguas Chacabuco	0,9%	37,0%	36,8%
14	Sembcorp Aguas Santiago	12,5%	22,2%	16,8%
15	ASP	4,5%	20,9%	17,0%
16	COSSBO	-6,7%	11,2%	18,7%
17	Melipilla Norte	7,0%	25,2%	13,4%
18	SELAR	8,7%	14,0%	8,7%
19	SEPPRA	6,5%	34,0%	30,3%
20	Novaguas (3)	10,5%	15,0%	20,4%
21	Aguas San Pedro	12,3%	24,4%	24,6%
22	ESSBIO	2,2%	35,0%	34,4%
23	Nuevosur	2,7%	40,1%	40,7%
24	Aguas Araucanía	4,0%	38,6%	36,0%
25	ESSAL	3,7%	35,9%	35,3%
26	Aguas Décima	1,8%	14,2%	16,5%
27	Aguas Patagonia	2,8%	30,4%	29,9%
28	Aguas Magallanes	2,7%	12,3%	13,8%
TOTAL		3,0%	32,80%	33,81%

Asimismo, comparó los niveles de pérdida en Chile con los de otros países, a partir de la tabla siguiente:

Country	Año	Valor
Singapur	2008	4%
Dinamarca	2015	7%
Australia	2013	10%
Estados Unidos	2011	13%
Corea del Sur	2014	16%
Polonia	2015	17%
Portugal	2010	18%
China	2012	21%
RU, Inglaterra y Gales	2016	21%
Bélgica	2015	21%
Rusia	2017	21%
Nueva Zelanda	2018	23%
Egipto	2015	24%
México	2012	24%
Indonesia	2004	30%
Ecuador	2010	31%
Eslovaquia	2013	32%
Hungría	2007	32%
Chile	2008	33%
Sudáfrica	2017	34%
El Salvador	2006	34%
Bolivia	2006	35%
Perú	2014	36%
Panamá	2006	39%
Brasil	2015	39%
Noruega	2016	41%
India	2009	41%
Argentina	2014	42%
Paraguay	2005	44%
Costa Rica	2010	48%
Colombia	2010	48%
Uruguay	2011	49%
Honduras	2017	55%
Turquía	2008	59%
Venezuela	2006	62%

(Fuente: IBNET 2018)

Las reformas en este campo, planteó, deberían estar dirigidas a:

- a) Consagrar el deber de utilizar eficientemente el recurso hídrico.
- b) Imponer la obligación de comprometer en el programa de desarrollo acciones y medidas que se adoptarán para alcanzar las metas de reducción de pérdidas o de aguas no facturadas.
- c) Determinar los plazos y condiciones en que deberán ser ejecutadas las antedichas acciones y medidas.
- d) Fijar los estándares en el reglamento.

Concluyó que, en un contexto de estrés hídrico, el descenso de los porcentajes de aguas no facturadas tendría que ser una aspiración común, tanto

de las autoridades como de las prestadoras, lo cual debe manifestarse en la nueva normativa.

Finalizada la exposición, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** reflexionó acerca de las enmiendas que se están estudiando en relación con la tasa de costo de capital y expresó su preocupación por los eventuales desincentivos para los inversionistas extranjeros, ocasionando un impacto perjudicial en la industria. Consultó a los invitados si disponían de datos estadísticos atinentes a la rentabilidad mínima asegurada en el rubro sanitario en otros lugares del mundo.

El Superintendente de Servicios Sanitarios (s), señor Jorge Rivas, se comprometió a hacer llegar los antecedentes solicitados a la Comisión.

Pese a no contar en ese momento con la información exacta, adelantó que en Europa las tasas han bajado sostenidamente hasta un 4% o 5%. No obstante, aclaró que varios de los sistemas tarifarios de ese continente operan de manera distinta, reconociendo y retribuyendo las inversiones efectuadas directamente por la compañía en el marco de su plan de desarrollo, sin recurrir al método de la empresa modelo, como en el caso chileno.

Sobre el particular, **el ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno**, acotó que, además, el riesgo país es diferente.

Por su parte, **la Honorable Senadora señora Órdenes** sostuvo que el piso de la rentabilidad es uno de los temas centrales del texto que fue aprobado por la Cámara de Diputados. Al respecto, sugirió considerar otras opciones, como un rango de porcentajes -en vez de una proporción única- que igualmente implique una rebaja en la tasa de costo de capital y menores tarifas.

El entonces Ministro explicó que hoy en día existe una cifra variable que durante los últimos años no ha resultado aplicable, pues la tasa de costo de capital calculada en los procesos de fijación de precios, en promedio, ha sido de un 5,38%; es decir, inferior al mínimo legal. La postura del Ejecutivo es mantener el piso, toda vez que permite a las sanitarias enfrentar el riesgo de la revisión de la tarifa cada cinco años.

En la misma línea de lo señalado por el señor Superintendente, argumentó que es indispensable tomar en consideración que las concesionarias en Chile compiten con una empresa modelo, ya que rentan teniendo como base los costos de una compañía perfectamente eficiente. En cambio, en muchos sistemas europeos, las prestadoras obtienen sus ganancias a partir de las inversiones reales efectuadas, resaltó.

Igualmente, destacó que actualmente las tasas de interés se han mantenido bajas; con todo, si hubiesen subido, habrían quedado abarcadas por la tasa variable.

Enfatizó, además, que todos los mercados regulados del país que fueron analizados operan con una tasa variable y un mínimo, al igual que el rubro sanitario.

Recordó también que el resultado operacional sobre activos demuestra que -más allá de las particularidades de la rentabilidad de cada compañía- las ganancias reales de las concesionarias, en promedio, no superan excesivamente el mínimo del 7%.

En lo que atañe a este último punto, **la exsenadora señora Von Baer** reparó en aquellas empresas que exhiben indicadores singularmente elevados, como Aguas Patagonia o Aguas Décima, entre otras, y consultó los motivos que justifican la situación.

El Superintendente (s) dijo desconocer los motivos específicos, mas aludió a algunos factores que podrían influir en ese sentido, como modelos de gestión más eficientes y la menor proporción de pérdida de agua.

Al observar las cifras correspondientes a cada prestadora, es posible establecer una conexión entre la buena gestión y el balance positivo, postuló. Así, por ejemplo, afirmó que Aguas Andinas, está bien evaluada en aquel ámbito y alcanza utilidades que van entre el 10% y el 12%, mientras que Esva fluctúa entre un 3% y un 4%, ya que recientemente ha debido realizar inversiones que dejó de concretar por algún tiempo.

Luego, **la exsenadora señora Von Baer** solicitó clarificar si las estadísticas expuestas podrían estar distorsionadas por los ingresos que generan los servicios no regulados para las concesionarias.

En lo tocante a la inquietud de Su Señoría, **el Superintendente (s)** enunció que los SNR no están incluidos dentro de los índices presentados; por consiguiente, podría haber ingresos mayores provenientes de empresas relacionadas y de ahí la relevancia de conceder a la entidad que lidera mayores atribuciones para acceder a los antecedentes pertinentes.

Compartió lo anterior **el exministro del ramo**, quien subrayó la importancia de permitir a la SISA obtener la información concerniente a la explotación de prestaciones no normadas y las entradas que producen.

En cuanto a las cifras expuestas, precisó que si bien no comprenden las utilidades que compañías filiales podrían lograr a partir de negocios no regulados, sí incorporan los descuentos asociados al uso de los activos, de acuerdo a la legislación vigente.

En otro orden de ideas, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** pidió a los invitados profundizar en las inversiones de las prestadoras.

El Superintendente (s) declaró que existe una enorme distancia entre las obras contempladas en el proceso tarifario -que gira en torno a una empresa ficticia de máxima eficiencia- y aquellas que efectivamente se materializan. A modo ilustrativo, apuntó que una concesionaria real podría requerir la construcción de un pozo, mientras que la sanitaria modelo no, porque tiene un nivel inferior de pérdida de agua. Dado lo anterior, si la compañía decide finalmente llevar a cabo ese proyecto, no será reconocido a nivel tarifario, remarcó.

Recordó que las prestadoras no pueden ser obligadas a incluir inversiones en sus programas de desarrollo, pero una vez que lo hacen, deben cumplir con su ejecución. Es por ello, razonó, que intentan no comprometer obras dentro de ese plan y solo las materializan cuando es estrictamente necesario para no infringir su deber de garantizar la continuidad del suministro.

Por tales razones, se mostró partidario de conferir prerrogativas al ente regulador para intervenir en la elaboración de los planes de desarrollo y prevenir de esta forma problemas de corte de los servicios. Insistió en que la única facultad que posee actualmente la SISS en este ámbito es la de sancionar a las empresas que contravienen su obligación de asegurar el abastecimiento; es decir, puede actuar después de la ocurrencia de algún inconveniente, pero no precautoriamente.

La Honorable Senadora señora Órdenes caracterizó al cambio climático como el gran desafío del rubro sanitario en materia de inversiones. Al efecto, aseveró que la infraestructura resiliente es fundamental para lograr prestaciones ininterrumpidas y de calidad.

El Superintendente de Servicios Sanitarios (s), señor Jorge Rivas, comentó que las mismas concesionarias han planteado la necesidad de avanzar en inversiones para combatir los efectos del fenómeno climático, pero siempre condicionando las conversaciones a la inclusión de los costos en el proceso de fijación de precios.

Acerca de los proyectos de gran envergadura, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** preguntó si ha habido algún tipo de negociación entre las empresas y el Estado, cuando las primeras no están en condiciones de solventar obras extremadamente onerosas que, con posterioridad, no podrán ser incluidas en las tarifas.

En respuesta, **el Superintendente (s)** relató que ese tipo de circunstancias se ha producido excepcionalmente; un ejemplo de ello es la planta desaladora que se está construyendo en Copiapó. En atención al alto costo que un proyecto de esa clase implica -que habría aumentado la tarifa entre un 20% y un 30%- el Estado tomó la decisión de financiarlo.

Al término de la sesión, los miembros de la Comisión, en conjunto con el ex Ministerio de Obras Públicas, convinieron el siguiente cronograma para agilizar la formulación de indicaciones por parte del Ejecutivo:

- 7 de agosto de 2019: revisión del estado de avance de las propuestas de enmiendas.

- 28 de agosto de 2019: presentación de las indicaciones de S. E. el Presidente de la República.

15.- Exposición del ex Subsecretario de Obras Públicas y ex Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Juan Eduardo Saldivia.

Primeramente, a fin de transparentar el rol que ha jugado en la industria, **el señor Juan Eduardo Saldivia** informó que fue Superintendente entre los años 1996 y 2006, y que hoy en día, en su calidad de abogado, presta asesorías a diversas empresas del sector. Anunció que la presentación intentaría reflejar su experiencia en mercados regulados, especialmente, en el suministro de servicios públicos.

Enseguida, revisó diversos aspectos del asunto en discusión:

I. Necesidad de un diagnóstico que respalde las modificaciones propuestas y la definición de una política pública del rubro.

Ante un proyecto de ley, reflexionó, es indispensable preguntarse si existe un análisis acabado de la realidad que intenta regularse, y si se han identificado claramente los conflictos que pretenden ser resueltos mediante la nueva legislación.

En cuanto a la evaluación que puede efectuarse del sistema del país, dio lectura a algunas citas que se transcriben a continuación:

- “Desde fines de la década de 1990, Chile ha realizado una importante reforma del sector del agua y los servicios sanitarios en lo que atañe al suministro de agua potable y los servicios de alcantarillado. Como consecuencia, se ha producido un formidable aumento de la provisión de infraestructura sanitaria de acuerdo con la regionalización y la privatización de las empresas de aguas.”.

“La reestructuración del sector de los servicios de agua ha sido exitosa y puede considerarse un caso modélico.”.

Informe “Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile”, CEPAL – OCDE, 2005.

- “La industria sanitaria ha tenido entre los años 2000 y 2012 una década que difícilmente se repetirá, por el cumplimiento de las metas como país al lograr coberturas del 100% de los servicios en los territorios urbanos.”.

“La industria Sanitaria de cara al siglo 21”, Gabriel Caldés, 2015, RIL Editores.

- “Como «un orgullo para Chile» calificó hoy el Ministro de Obras Públicas, Sergio Bitar, el premio otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación FEMSA a la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), donde se reconoce el éxito del programa de reformas y gestión de este sector desde los años noventa hasta hoy en materia de agua potable y saneamiento. La SISS fue galardonada ayer lunes en Ciudad de México con el Premio del Agua y Saneamiento, patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Fundación FEMSA, en el marco del Primer Congreso de la International Water Association. El objetivo del premio fue reconocer las experiencias exitosas en tres categorías: Agua, Saneamiento y Residuos Sólidos. Para ello fueron seleccionados casos como el de Chile y las reformas al sector sanitario”.

Santiago, 17 de noviembre de 2009, <https://www.siss.gob.cl/586/w3-article-7917.html>.

En definitiva, la apreciación de parte de organismos internacionales y de autores nacionales del último tiempo es, positiva, destacó.

Instó a ponderar que se trata de un sector en permanente desarrollo, cuyo último gran desafío fue ampliar la cobertura del tratamiento de aguas servidas, la cual aumentó de 3% a 99%, entre los años 1996 y 2015, gracias a inversiones por más de USMM\$ 2.500.

Puso de relieve que han pasado más de veinte años desde que se configuró la organización industrial que rige hasta el día de hoy, manteniéndose prácticamente inalterable. Sin embargo, sostuvo, el país ha experimentado cambios ostensibles, como un aumento de la riqueza, mayor competitividad, índices de salud más positivos, una ciudadanía muy exigente, medios de comunicación omnipresentes, y utilización de las redes sociales, entre otros. A lo anterior se suma el cambio climático, que ha importado diez años de sequía, afectando la disponibilidad del recurso hídrico, resaltó.

Frente esta realidad diferente, adujo, es menester determinar si lo pertinente es perfeccionar el sistema o implementar uno nuevo por medio de transformaciones radicales. Estimó que de las declaraciones efectuadas por diversas autoridades e invitados que asistieron a sesiones de la Comisión se desprende que existe cierto nivel de consenso en torno a la pertinencia de implementar mejoras, más que una reforma copernicana.

No obstante, en su opinión, tanto la iniciativa como los informes y planteamientos considerados por esta instancia legislativa carecen de un diagnóstico claro acerca de los elementos que requieren enmiendas, y de los objetivos de la política pública del rubro.

Manifestó que, de acuerdo a la idea matriz expresada en la moción, las modificaciones sugeridas pretenden:

- Mejorar el servicio y la normativa tarifaria.
- Perfeccionar el proceso de fijación de precios.
- Regular negocios que hoy no lo están.
- Incentivar el cumplimiento de los planes de desarrollo.
- Impactar positivamente en la calidad de las prestaciones, producto de las medidas anteriores.

Corresponde analizar, por lo tanto, si las reformas contenidas en el proyecto son aptas para cumplir tales propósitos, puntualizó.

II. Principales aspectos de la proposición legislativa.

1. Rebaja de la tasa de costo de capital.

Sentenció que difícilmente un cambio de este tipo generará los efectos antes descritos.

En lo que concierne a la reducción de las tarifas, postuló que probablemente ocurriría por una única vez, mas previno que no ha visto ninguna sensibilización respecto al resultado preciso.

Luego, recordó que el profesor Gonzalo Edwards, al abordar este tema en una sesión anterior, advirtió que “si un activo que dura treinta y cinco años rinde inicialmente un 7% anual sobre el valor de compra y después rinde solo un 3% por año, entonces, el valor de dicho activo cae en un 40%.”. Por lo tanto, acotó, la disminución de la tasa de costo de capital generaría un deterioro significativo de los activos de las compañías sanitarias, lo que redundaría en un descenso del valor de los fondos de inversión, incluidos los previsionales. A mayor abundamiento, observó que el proyecto no solo destruiría riquezas de prestadores privados, sino que también del Fisco, pues un 40% de los clientes son atendidos por empresas cuyas concesiones pertenecen al Estado y son administradas por Econssa.

2. Normativa asociada a los negocios no regulados.

Enunció que la iniciativa incluye diversas modificaciones en este ámbito; a saber, el descuento de un 50% o un 80% de las utilidades del SNR en favor de las tarifas de los servicios públicos; la prohibición de su explotación por parte de empresas relacionadas, y facultades de la SISS para acceder a cierta información.

En cuanto a la proscripción impuesta a las compañías filiales y coligadas, juzgó que es bastante discutible, pero que no constituye una de las aristas centrales en este campo.

En lo tocante a las rebajas tarifarias, subrayó que el ordenamiento vigente sí las contempla, imponiéndolas según la proporción en el empleo de los activos. Así, por ejemplo, a Aguas Antofagasta se le descuenta la fracción de los costos correspondiente a la utilización de activos que destina a la venta de agua cruda a la industria minera, añadió.

Afirmó que resulta imprescindible permitir que se ocupen las capacidades existentes en el sector sanitario para hacer posible las nuevas prestaciones. En ese marco, indicó que hay diferentes maneras de concretar la intención de transferir riqueza desde las empresas a los usuarios y criticó la fórmula de la rebaja del 50% o el 80%, ya que sería arbitraria. Así como no procede cobrarles a los clientes por infraestructura y costos de servicios que ellos no reciben, tampoco corresponde que tengan derecho a compartir utilidades por actividades que no financian, razonó.

Asimismo, advirtió que no hay ninguna evaluación, análisis o modelación económicos que avalen dicha medida y que aseguren la mantención de los incentivos para que las compañías continúen desarrollando SNR. En lo relativo a la aptitud para suministrar prestaciones no normadas, consignó que, en la mayoría de los casos, las concesionarias son las únicas que la poseen y de ahí la importancia de conservar los alicientes para que sigan realizando esos negocios. Argumentó que la regulación en vigor ya aborda este asunto adecuadamente, y que las enmiendas en estudio podrían generar consecuencias perjudiciales. Además, insistió en que toda reforma debe ir acompañada de un examen técnico previo.

Reflexionando acerca de las distintas modificaciones que se intenta introducir, previno que ninguna contribuye a lograr las metas esbozadas por la moción. Al efecto, especificó que no mejoran la calidad ni la cobertura, y tampoco disminuyen las tarifas.

A su parecer, el real problema que debería abordar la iniciativa es la situación de control de mercado que pueden ejercer las empresas sanitarias al

momento de ejecutar SNR, toda vez que pueden llegar a desplazar a otros competidores al constituirse como las únicas prestadoras de servicios que, por su origen y su naturaleza, no son monopólicos.

3. Modificación del mecanismo de resolución de controversias en los procesos de fijación de precios.

Apuntó que la proposición de ley prevé una serie de innovaciones en torno al esquema de solución de diferencias tarifarias, específicamente, en lo atinente a la designación de los miembros de la comisión de expertos y al modo en que deben adoptar sus decisiones.

El Ministro del ramo ha anunciado que se encuentra en estudio una nueva composición del panel de expertos, con una dinámica de funcionamiento diferente a la actual, comentó. Si bien lo prudente es esperar que se presenten las indicaciones para emitir un parecer más acabado sobre el particular, coligió que se trataría de un cambio de gran alcance.

En relación con lo anterior, señaló que hoy día se habla mucho de la conveniencia de evaluar las nuevas normativas de forma previa a su implementación, a fin de evitar que el costo de la regulación sea más caro que la regulación en sí misma. Por tal motivo, hizo un llamado a revisar técnicamente, desde la perspectiva de la teoría de juegos, todas las enmiendas que se introduzcan en este ámbito.

Remarcó también la importancia de resguardar la certeza jurídica del sistema, dado que los grupos extranjeros llegaron al país a invertir con un determinado marco regulatorio. Esta consideración es válida, no solo para el método de resolución de controversias, sino también para la tasa de costo de capital, cuya reducción afectará la rentabilidad de las compañías, agregó. Manifestó que, evidentemente, Chile puede incorporar modificaciones a su ordenamiento, pero aconsejó hacerlo luego de un examen profundo, para no empeorar el escenario actual.

Con el objeto de analizar la realidad de los procesos tarifarios del último tiempo, exhibió un cuadro que fue utilizado por el Ministro de Obras Públicas en una sesión anterior:

Empresa	V Proceso					VI Proceso				
	SISS	Empresa	Final	N° Discrepancias	Acuerdo/ Expertos	SISS	Empres a	Final	N° Discrepancias	Acuerdo/ Expertos
Aguas Chañar S.A.	-0,5%	33,3%	11,4%	149	Expertos	Proceso en Curso				
ESVAL S.A.	-19,90%	15,30%	0%	386	Acuerdo	-19,80%	22,60%	1,93%	492	Expertos
Aguas Andinas S.A.	-21,28%	16,67%	0,67%	410	Acuerdo	-14,62%	29,66%	0%	683	Acuerdo
Aguas Araucanía S.A.	-8,20%	40,0%	10%	173	Acuerdo					Prórroga
Aguas de Antofagasta S.A.- Econsa S.A.-- Tratacal S.A.	-20,1%	23,9%	-0,6%	260	Acuerdo	-25,0%	28,1%	-1,3%	321	Acuerdo
ESSAL S.A.	-17,2%	38,8%	2,50%	430	Acuerdo	-24,20%	23,30%	-1%	323	Acuerdo
NuevoSur S.A.	-15,30%	44,70%	5,50%	288	Acuerdo	-21,28%	19,32%	-1,53%	228	Acuerdo
Aguas del Valle S.A.	-5,9%	31,5%	6,0%	231	Acuerdo	-25,4%	31,3%	-1,5%	410	Acuerdo
ESSBIO S.A.	-19,5%	36,0%	4,0%	334	Acuerdo	-22,23%	19,73%	-1,37%	259	Acuerdo

En general, destacó, durante los dos últimos procedimientos de determinación de precios, estos se han mantenido o bien han variado en un rango de 1%-1,5%, al alza o a la baja. En otras palabras, en la década pasada las tarifas reales, prácticamente, se han conservado inalterables, aseveró. Las excepciones, ahondó, son Aguas Chañar S.A. -que a partir de 2013 tuvo que transformar íntegramente su sistema productivo, pasando de uno por gravedad a otro por impulsión, para trasladar el recurso desde las cercanías del mar y ya no desde la cordillera- y Aguas Araucanía S.A., que debió ejecutar fuertes inversiones a causa de los retrasos en la cobertura.

Adujo que al observar el número de discrepancias producidas entre los estudios de las prestadoras y de la SISS, es posible comprender los reparos del ente regulador a la actual configuración del modelo de fijación de precios. Sin embargo, planteó que el resultado final para los usuarios fue la inamovilidad de los valores que deben pagar por los servicios y, por consiguiente, concluyó que no hay mayores problemas en este sentido.

III. Formulación de una política pública.

Reiteró la pertinencia de examinar el diseño del rubro sanitario en su conjunto y definir si lo requerido son perfeccionamientos o una reforma de mayor envergadura. Al efecto, sostuvo que la organización industrial vigente -que comprende un procedimiento de fijación de tarifas y un mecanismo de resolución de controversias- ha sido exitosa, y así ha sido reconocido por entidades internacionales y especialistas en la materia. Adicionó que es estable, da certezas y no incluye incrementos de precios importantes. Sentenció que, no obstante, las innovaciones revisadas hasta ahora -tanto las sugeridas por el proyecto como las anunciadas por el Jefe de la Cartera de Obras Públicas- constituyen cambios significativos, que van a impactar negativamente en el valor

de las compañías y que no contribuirán a alcanzar las metas que establece la iniciativa, porque que no incidirán en la calidad ni en la cobertura de las prestaciones.

En su opinión, hay otros puntos valiosos abarcados por la proposición de ley que se enmarcan dentro de las mejoras que se podrían incorporar:

- a) Información.
- b) Mayor transparencia.
- c) Programas de desarrollo.

En lo que atañe a los planes de inversiones, formuló algunas aprensiones respecto a las apreciaciones expresadas por las autoridades del Ministerio y de la Superintendencia ante esta Comisión. Previno que, de atribuirse a la SISS la facultad para ordenar la inclusión de determinadas obras dentro de los programas de desarrollo, las tarifas experimentarán un alza forzosamente, debido a que la empresa modelo está obligada a cumplir la legislación vigente, lo que importa acatar las instrucciones impartidas por el regulador del sector. Así, en el contexto del proceso de fijación de precios, la Superintendencia no podrá poner en discusión, por ejemplo, que la planta desaladora que ordenó construir era innecesaria para la compañía modelo, y el proyecto deberá incluirse en el cálculo tarifario, profundizó. Juzgó que se trata, entonces, de una herramienta de compleja implementación.

- d) Participación ciudadana.
- e) Ampliación de territorios operacionales.

En algunas regiones del sur de país, enunció, las sanitarias se han negado a extender las áreas de concesión por dificultades asociadas a las precipitaciones. Acotó que las empresas reclaman que, al expandir el suministro de servicios a sectores donde el Estado no ha construido la infraestructura de evacuación y drenaje de aguas lluvias, se exponen a eventuales responsabilidades por la posterior contaminación de fuentes de agua.

Subrayó que la solución pasa por sincerar quién debe hacer las inversiones: si las efectúan las compañías, los costos deben reflejarse en la tarifa, y si las llevan a cabo los desarrolladores inmobiliarios, el gasto aumentará los precios de las viviendas. Mientras esto no se resuelva, declaró que no sería de extrañar que las prestadoras continúen evitando la ampliación de las zonas operacionales.

Acerca de estos factores susceptibles de perfeccionamiento, instó por estudiarlos detalladamente de modo previo a su modificación, a fin de evitar consecuencias dañinas.

IV. Cambio climático.

A su entender, el principal desafío que debe abordar la industria es la disminución de la disponibilidad del recurso hídrico -que afecta al país hace diez años- derivada de la transformación del clima.

Lamentó que no exista una política pública clara para enfrentar este reto y que la iniciativa tampoco comprenda herramientas tendientes a contrarrestar los efectos negativos del fenómeno. Igualmente, objetó que la presentación efectuada por el señor Ministro del ramo en una sesión anterior se haya limitado a tratar el tema de las emergencias y las pérdidas, sin abarcar el imperativo de edificar obras para combatir el cambio climático, ni su mecanismo de financiamiento.

Si no se define una política para combatir esta amenaza, reflexionó, el sistema se expone a otro problema, cual es que se pretenda corregir aspectos que no lo precisan.

A continuación, profundizó en los siguientes asuntos:

- Para enfrentar el cambio climático no basta con un plan de atención de emergencias, sino que lo central es ocuparse de la infraestructura y resolver cómo se va a solventar.

Puntualizó que una fórmula para concretar los proyectos requeridos es replicar, con ajustes, el modelo vigente que ha sido exitoso. La otra, indicó, es alterar el paradigma y determinar que las inversiones las ejecute el Estado o los privados con una rentabilidad mucho más baja. En cualquier caso, señaló, se debe decidir pronto quién y cómo se construirá la infraestructura, dado que estas demandan períodos extensos para ser llevadas a término.

- Cómo implementar infraestructura de seguridad y resiliencia.

Bajo la lógica de las economías de escala, consignó, la edificación de obras aptas para combatir crecidas de ríos, aluviones, desbordes, etcétera, genera resultados muy disímiles en las tarifas, dependiendo de las características geográficas y de la concentración poblacional de cada zona del país. De ahí que en algunos lugares -como Santiago- donde los precios no son afectados mayormente, no sea tan complejo ejecutar inversiones adicionales; mientras que en otros -como Copiapó y Coyhaique- ocurre lo contrario, constató. Por tal razón, estimó que, tal vez, deba pensarse en algún mecanismo de equidad interregional de los valores a pagar por los consumidores.

- Cómo introducir masivamente y a un costo social razonable la desalinización de agua de mar.

En materia de desalinización, recordó que en Copiapó se optó por un financiamiento estatal de la planta en funcionamiento. Si bien se mostró contrario a esa alternativa y planteó que otra mejor habría sido ampliar el subsidio, afirmó que se trata una medida legítima desde la perspectiva de las políticas públicas. Remarcó que deberán adoptarse decisiones en torno a otras localidades que también se ven afectadas por el estrés hídrico, como La Serena-Coquimbo y Valparaíso, entre otros.

V. Pérdidas.

En lo concerniente al agua no facturada, quiso clarificar un dato que habría sido expuesto erróneamente en sesiones anteriores: la empresa modelo no reconoce pérdidas de un 15%, sino de un 20%, que se divide en un 5% en la etapa de producción y en un 15% en la fase de distribución. Entonces, adujo, la brecha entre los parámetros de la compañía eficiente y el promedio de pérdidas de las sanitarias reales -que ronda el 30%- es inferior a la que se había tenido presente.

En otro orden de ideas, manifestó que a propósito de los canales de regadío siempre se discute si estos deben estar revestidos o entubados, ya que eso evita que el agua llegue a las napas. En la red de agua potable, aseveró, ocurre lo mismo, toda vez que una aislación absoluta que impide toda fuga imposibilita que el recurso hídrico llegue a reservas subterráneas. Bajo ese punto de vista, entonces, no sería tan ineficiente que se produzcan algunas pérdidas, porque favorece el acceso a fuentes soterrañas, añadió. Además, coligió que un sistema completamente hermético podría afectar el ciclo del agua, al retener una mayor proporción del recurso.

A lo anterior se debe sumar que las reparaciones para frenar las pérdidas conllevarían una intervención enorme en las ciudades, con el costo social que ello implica, comentó.

VI. Conclusiones.

La iniciativa no se hace cargo de los principales inconvenientes por los que atraviesa la industria y tampoco permite lograr las finalidades trazadas en la propia moción. En el sector sí hay elementos que podrían corregirse, razonó, pero toda medida que se tome debe estar respaldada por un análisis exhaustivo previo.

Finalizada la exposición, intervinieron los integrantes de la Comisión.

La Honorable Senadora señora Órdenes coincidió con el invitado en cuanto a que el cambio climático es el desafío global de mayor relevancia para el rubro sanitario. Así como en los años 2000 el reto fue el tratamiento de las aguas servidas, hoy día lo central es repensar los planes de desarrollo bajo aquella óptica, sostuvo. Luego, sentenció que el reciente episodio de

contaminación con petróleo que se produjo en la planta de tratamiento de agua potable Caipulli de ESSAL -que mantuvo por varios días a los usuarios de Osorno sin suministro- dejó en evidencia las falencias en la esfera de la seguridad y los protocolos de emergencia. Si bien no se trata de un problema derivado del cambio climático, acotó, sí está vinculado con la ausencia de infraestructura y tecnología apropiadas para imprevistos. Juzgó que este evento reveló que las empresas prefieren asumir el pago de multas millonarias antes que realizar inversiones, lo que demuestra una falta de incentivos idóneos en el esquema en régimen.

Pese a concordar en que los ajustes tarifarios de cada proceso, en general, fluctúan entre un 1% y un 2%, expresó que llama poderosamente su atención las enormes diferencias que pueden observarse entre las posiciones de los estudios de las prestadoras y de la SISS, que suelen distanciarse por 50 puntos.

Para mejorar el proceso de fijación de precios, además, deben reforzarse los equipos técnicos del ministerio del ramo, y así superar los desequilibrios que existen con las grandes compañías, apuntó.

En lo tocante a los servicios no regulados, enunció que los ingresos generados por estas actividades representan, para algunas compañías, alrededor de un 30% del total. De ahí que sea menester definir de qué modo se llevarán a cabo las rebajas tarifarias para los clientes, y zanjar si el descuento previsto por la iniciativa es o no la mejor alternativa, agregó.

Finalmente, mencionó que otra de las preocupaciones de la Comisión ha sido garantizar instancias de participación ciudadana y aumentar los niveles de transparencia, evitando que los usuarios aparezcan como sujetos pasivos.

La exsenadora señora Von Baer destacó que está convencida del carácter exitoso de la organización regulatoria chilena y, por tal motivo, instó por preservarlo. Sin perjuicio de ello, hizo un llamado a considerar las presiones que se ejercen sobre el rubro, pues de lo contrario, se terminará destruyendo.

Indicó que una de las dimensiones del problema está asociada a las tarifas: mientras las concesionarias rechazan la posibilidad de rebajar los precios -argumentando que estos forman parte del diseño de la empresa modelo- los clientes exigen menores valores a pagar, debido a las utilidades que obtienen las concesionarias.

Otro punto de tensión es la infraestructura requerida para enfrentar la nueva realidad climática, señaló. En cuanto a la desalación en la zona norte, planteó que habrá que definir si las plantas deben ser construidas por el Estado -opción que no apoya- o por las compañías, y la fuente del financiamiento. En el sur, subrayó, habrá que resolver el tema de las aguas lluvias para impedir que los aliviaderos de tormentas contaminen los lagos y para facilitar la ampliación

de los radios operacionales. Acerca de esto último, especificó que las sanitarias se niegan a ejecutar obras, escudándose en la inactividad del Estado en el campo de la evacuación y drenaje de precipitaciones; sin embargo, opinó que las prestadoras deben comprender que el mundo ha cambiado y que no pueden quedarse de brazos cruzados en el intertanto.

Resulta imprescindible destrabar estos conflictos, en que los intereses de los consumidores y de las empresas se contraponen, reflexionó. Previno que, como legisladores, deben buscar una válvula de escape a las presiones que están afectando al sector, ya que, de no hacerlo, el sistema no podrá sustentarse.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** profundizó en las diferencias de los estudios tarifarios, razonando que es lógico que las concesionarias tiendan a sugerir aumentos importantes de los precios, debido a que su finalidad es obtener las mayores utilidades posibles. Con todo, coligió que el control ejercido por la entidad reguladora opera apropiadamente, ya que los precios se han mantenido relativamente estables, sin mayores variaciones.

Reconoció que sí habría que realizar ajustes a los programas de desarrollo, con el propósito de dotar al sistema de protocolos y procedimientos precautorios que impidan la reiteración de situaciones como la vivida en Osorno recientemente.

El señor Juan Eduardo Saldivia dijo estar consciente de los cambios que ha experimentado el país y de las mayores exigencias que esto supone para el rubro. Pese a que, evidentemente, el aumento de las tarifas para solventar los gastos de nuevas obras constituye una complicación, estimó que es factible lograr el apoyo de la ciudadanía si las autoridades explican a las localidades su pertinencia. Relató que en su época como Superintendente se materializó la política de inversiones en plantas de tratamiento que se tradujo en incrementos de precios que llegaron al 60%, pese a lo cual la gente comprendió que existía una necesidad que debía ser financiada.

A modo ilustrativo, se refirió a un caso que pudo haberse abordado recurriendo a la fórmula que propuso. Comentó que en Copiapó hace varios años no se cumplen las normas de calidad del agua. Consignó que, en representación del sector privado, propuso a la SISS un mecanismo de solución que implicaba comprar agua producida por una planta desaladora de la Compañía Minera del Pacífico y que significaba un alza tarifaria de 12%. Si se hubiera aprobado ese plan hace cinco años, manifestó, Copiapó ya podría disponer de agua potable de calidad. A su parecer, de haberse aplicado gradualmente el aumento de tarifa, la decisión habría contado con la aceptación suficiente de la población.

En lo que concierne a la rentabilidad, detalló que el promedio del sector hoy día alcanza un 6,7%. Aunque hay algunas sanitarias que superan ampliamente dicho porcentaje, recalcó que es indispensable tener en

consideración que comparar empresas de distinta naturaleza es un error. Precisó que hay algunas cuyos activos están constituidos por la totalidad del sistema productivo, en tanto que otras tienen por único activo el contrato con Econsa. Por consiguiente, no tiene sentido comparar las ganancias de ambos grupos de prestadoras, argumentó.

En lo que atañe a los servicios no regulados, adujo que hay concesionarias -como aguas Antofagasta- para las cuales resulta muy conveniente explotarlos. No obstante, aconsejó analizar profundamente toda innovación que pretenda introducirse, poniendo especial atención a las singularidades de las distintas compañías.

Pese a ser un defensor del modelo, admitió que algunas sanitarias "se durmieron en los laureles", y que el lamentable incidente ocurrido en Osorno, que obedeció a fallas graves en los mecanismos de seguridad, es una prueba de ello.

16.- Exposiciones del ex Ministro de Obras Públicas y académico, señor Eduardo Bitrán, y del entonces Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno.

El ex Ministro de Obras Públicas, Director de Espacio Público y profesor de la Universidad Adolfo Ibáñez, señor Eduardo Bitrán, mencionó que en diversos momentos de su vida profesional ha estado ligado al sector sanitario. Informó que en su calidad de gerente general de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), se le encomendó, en 1995, elaborar propuestas de modificación al marco regulatorio del rubro, las cuales se concretaron en 1998, después de su salida del organismo. Dentro ese proceso, arguyó, tuvo que interiorizarse en el funcionamiento del sistema inglés -el único en el mundo que hasta ese entonces había incorporado significativamente la participación privada- y estudiar la visión del Banco Mundial y de expertos en la materia.

En aquellos años, consignó, existían al interior del Ejecutivo diferentes posiciones en cuanto a la modalidad de privatización a adoptar: la venta de acciones por parte de Corfo, o las concesiones de plazo fijo. Agregó que, finalmente, la legislación incorporó ambas alternativas para que, llegado el momento de tomar la decisión, el Ejecutivo pudiera elegir. Así, durante el Gobierno del expresidente Frei Ruiz-Tagle se optó por la privatización de algunas empresas, mientras que en la Administración del expresidente Lagos se prefirió el modelo de la concesión de plazo fijo, ahondó.

Afirmó que, en 2011, cuando se planteó la posibilidad de vender el 35% de las acciones que aún poseía la Corporación en compañías sanitarias, se opuso públicamente a ello, dado que ya en esa época era necesario efectuar importantes modificaciones a la normativa de la industria y lo lógico era que se

llevaran a cabo de manera previa a la enajenación. De ese modo, razonó, los nuevos inversionistas habrían tenido mayor certeza acerca de la regulación de largo plazo que iba a aplicarse a sus actividades.

Actualmente, como académico, ha analizado esta temática junto a Marcelo Villena, Eduardo Engel y otros expertos, declaró. La presentación que desarrolló luego es fruto del trabajo efectuado en colaboración con el primero de estos economistas.

I. Antecedentes.

Remarcó que el proceso de incorporación de capital privado tuvo por objetivo:

a) Resolver el bajo nivel de tratamiento de aguas servidas.

En ese tiempo, detalló, la cobertura alcanzaba solo un 20%, lo que generaba perjuicios en la salud de la población que, por ejemplo, se vio afectada por brotes de cólera.

b) Acompañar el rápido crecimiento de la demanda de agua potable y alcantarillado derivado de los programas de vivienda.

c) Promover la innovación y la productividad.

Puntualizó que las autoridades se habían propuesto impulsar a Chile como una potencia agroalimentaria, diversificando una matriz exportadora que se basaba principalmente en la minería, meta que no era posible sin asegurar la inocuidad de los productos.

Se refirió después a la cobertura que existe en Chile en materia de servicios sanitarios, que es equiparable a la de naciones desarrolladas y ampliamente superior a la del resto de Latinoamérica. Alcanzar ese logro supuso miles de millones de dólares de inversión, subrayó.

En lo que atañe a los precios a pagar, señaló que en comparación con otros miembros de la OCDE, el país posee tarifas bajas en agua potable, e intermedias en alcantarillado. Acotó que, en cambio, en el contexto americano los valores nacionales para ambas prestaciones son más elevados. Sin embargo, puso de relieve que se están cotejando situaciones muy disímiles: el sistema chileno tiene un alto grado de tratamiento de aguas servidas -que importa un costo mayor- mientras que en otras zonas no ocurre lo mismo.

II. Problemas de la regulación.

Si se analiza la situación local en el marco del concierto internacional, reflexionó, es posible aseverar que el estándar del sector sanitario es muy

razonable; con todo, el marco normativo presenta defectos que vuelven menester reformarlo. Reiteró que lo ideal habría sido incorporar enmiendas antes de la segunda etapa de privatización de 2011, para evitar que las empresas pudieran oponerse a ellas argumentando un cambio en las condiciones.

A continuación, revisó cada uno de los conflictos que, a su juicio, deberían ser resueltos mediante un cambio legislativo:

a) El proceso de fijación de precios es complejo, e impone dificultades al regulador para transferir aumentos de eficiencia a menores tarifas.

Manifestó que el procedimiento de determinación del valor de los servicios es extremadamente complicado y la SISS, a pesar de la disminución de las tasas de interés o de la tasa de descuento, ha tenido inconvenientes para que ello se vea reflejado en las tarifas.

Adujo que debido a la posición de desventaja en que se encuentra la Superintendencia, se han mantenido los precios a pagar por los usuarios, pese a que la caída sistemática de las tasas de costo de capital debería haberse traducido en una reducción.

b) Las tasas de costo de capital son elevadas para los riesgos del rubro.

Debido al proceso de renovación automática, las tasas de costo de capital vigentes son altas y algunas de ellas incluso superan el 9% real, resaltó.

c) Se debe aplicar el WACC (*Weighted Average Cost of Capital*, costo promedio ponderado del capital) -que es sustancialmente inferior al mínimo establecido en la ley- y luego un ajuste gradual del piso de la tasa, hasta su eliminación en diez años.

El mínimo legal, postuló, no se condice con la situación del riesgo país, ni con las prácticas financieras de medición de costos de capital que hoy son aceptadas por todos los países con marcos normativos apropiados.

d) Hay asimetría de información y escasos incentivos para que las compañías revelen datos: la Superintendencia está en clara desventaja para definir una sanitaria modelo con gran detalle técnico e ingenieril.

El manejo de antecedentes, apuntó, es claramente desigual entre la SISS y las concesionarias, no teniendo estas últimas motivaciones para entregar el conocimiento de que disponen.

Indicó que a ello se suma que el esquema actual de resolución de discrepancias, que exige a la comisión de expertos pronunciarse por cada

parámetro, fomenta la estrategia del “tejo pasado” para obtener decisiones salomónicas.

e) Las transacciones relacionadas generan opacidad regulatoria y una eventual transferencia de rentas de las empresas filiales y coligadas -entre otras- al controlador.

Explicó que las compañías relacionadas invocan la carencia de facultades de la Superintendencia para exigirles información acerca de sus costos, quedando sus operaciones en una suerte de caja negra que vuelve muy difícil cautelar el interés público.

f) La plusvalía de los terrenos y una mayor escasez de agua se traducen en tarifas más altas, sin que se considere correctamente el valor de salvamento.

La mayor tasación de los bienes inmuebles y del mismo recurso hídrico -en ambos casos, por la disminución de su disponibilidad en el tiempo- se traspa al precio que deben pagar los consumidores, advirtió. Cuestionó esta situación, argumentando que la SSS ha sido incapaz de poner en los valores de salvamento las proyecciones de la plusvalía futura. Sentenció que hay, entonces, una transferencia de rentas evidente, que es producto de una mala práctica regulatoria consistente en la aplicación de un modelo que ningún otro país del mundo utiliza hoy; esto es, el de empresa eficiente a valor nuevo de reemplazo.

g) Existe una insuficiente competencia comparada: el esquema de compañía modelo termina tratando de replicar la sanitaria real con asimetrías de información.

Aclaró que la razón por la que se impusieron restricciones a la integración horizontal de las empresas no fue permitir una competencia en el mercado -porque este es completamente distinto en cada región- sino que hacer posible una competencia comparada, como en el caso inglés.

Lo anterior, especificó, se logra estableciendo una contabilidad regulatoria en el sector, a fin de generar modelos econométricos que parametricen los costos de ciertos servicios, pero no sobre la base de la compañía específica, sino del conjunto del rubro, incorporando elementos de escala u otros.

La contabilidad regulatoria y la consiguiente competencia comparada no han operado en la práctica, pese a que eran el propósito de la prohibición de la integración horizontal, según consta en la historia de la ley, observó.

h) Algunos activos duran más de treinta y cinco años: se carga un excesivo costo de depreciación.

El modelo de empresa eficiente, sostuvo, obliga a depreciar los activos íntegramente en treinta y cinco años; no obstante, algunas obras siguen operando por mucho tiempo más y que se pagan varias veces a través de la tarifa. Así, por ejemplo, hay acueductos que datan de 1920 y siguen funcionando, mencionó.

Por consiguiente, expresó, es posible advertir un problema en la forma en que está estructurado el sistema tarifario, que se podría haber corregido si se hubieran manejado adecuadamente los valores de salvataje, lo que el regulador no ha podido lograr. Adicionó que, para evitar este inconveniente, países que privatizaron la industria mucho después que Chile, como Australia y Nueva Zelanda, optaron por un modelo algo distinto.

i) Existen pocos incentivos para mantener una elevada calidad de las prestaciones: las sanciones son insuficientes y la capacidad de fiscalización es baja.

Opinó que las limitadas facultades de la Superintendencia para controlar a las compañías y los castigos previstos para las infracciones no bastan para fomentar el creciente nivel de los servicios.

j) Las condiciones de caducidad son muy acotadas y el procedimiento para su imposición es burocrático, volviéndolo inaplicable en la práctica. La reiteración de faltas graves debe implicar la pérdida de la concesión en toda el área tarifaria que tiene sinergias, juzgó.

Planteó que la figura de la caducidad está mal diseñada, sus causales son muy restringidas y su ejecución es bastante engorrosa; en consecuencia, en los hechos, difícilmente puede decretarse.

Afirmó que, de caducarse, por ejemplo, la concesión de Osorno -una de cuyas plantas fue afectada recientemente por un episodio de contaminación con hidrocarburos, dejando a dicha ciudad sin abastecimiento durante varios días- probablemente las tarifas terminarían siendo, al menos, un 10% más altas. Consignó que ello se debe a que la ley no permite caducar toda el área de concesión, lo que a su vez impide aprovechar las economías de escala: la empresa modelo no solo debe tener su propio *software*, sino su gerente general y todos los otros servicios. Por lo tanto, se terminaría perjudicando a quienes deberían ser compensados por la falta de suministro, añadió.

En definitiva, hizo un llamado a tener cuidado con el populismo regulatorio, recalcando que uno de los activos que Chile debe conservar es el respeto por el *rule of law*, ya que es lo que permite obtener bajas tasas de descuento.

k) Rentabilidad sobre costos hundidos depreciados hace más de cincuenta años: se vuelve a pagar, reiteradamente, la misma infraestructura, pues el valor nuevo de reemplazo implica depreciación en treinta y cinco años.

l) La fragmentación de parámetros hace ineficaz la fórmula arbitral de escoger entre alternativas.

Recordó que la comisión de expertos debe resolver las discrepancias por cada parámetro y no escoger entre uno u otro estudio tarifario.

m) No se usa un mecanismo de fijación de ingresos en vez de precios, transformando la proyección del crecimiento de la demanda en un tema contencioso.

La estimación futura de la venta termina siendo un asunto litigioso, pese a que en el ámbito de las concesiones es mejor trabajar con el valor presente de los ingresos, haciendo ajustes ex post en caso que sea necesario, aseveró. A su parecer, se trata de un mecanismo más justo que hace posible, a partir de datos reales, obtener resultados razonables para todos; es decir, para las empresas y los clientes.

n) Se suscitan conflictos con el sector inmobiliario relativos a la expansión del área de concesión.

Declaró que la negativa de las sanitarias a ampliar sus territorios operacionales responde a motivos legítimos e ilegítimos, de manera que la verdad no está de un solo lado. Este punto, anunció, está conectado con los dos siguientes.

ñ) Se generan riesgos de subsidios cruzados a parcelas de agrado con el aumento de la zona concesionada.

Si se incrementa el sector de prestación de servicios para satisfacer la demanda de parcelas de agrado, previno que todos los ciudadanos subvencionan el riego de enormes jardines con agua potable. Por su parte, las compañías muchas veces se han opuesto a esta situación, toda vez que implica enormes costos para abastecer a unos pocos usuarios, comentó.

o) Se desaprovecha la producción conjunta de aguas lluvias y alcantarillado.

Puntualizó que nunca se ha resuelto bien la pretensión de tratar la inversión en aguas lluvias como algo separado del ámbito sanitario, agregando que el concepto de colectores unitarios jamás cobró fuerza. El Estado no ha materializado la infraestructura que es de su cargo y las redes de alcantarillado del sur del país son rebasadas por las precipitaciones, ocasionando que las aguas servidas terminen en los lagos, subrayó. Muchas veces se culpa a las

empresas por esta coyuntura, mas enfatizó que la causa se encuentra en un marco institucional que no resuelve adecuadamente un esquema que debería ser de producción conjunta.

p) Los incentivos vinculados a los servicios no regulados son inadecuados: la producción conjunta debe llevar a compartir beneficios.

q) No hay estímulos para la reutilización de aguas servidas: más de 8 m³ por segundo se botan al mar.

Resulta imperioso abordar este tema porque es inaceptable que este desperdicio se siga produciendo en un escenario de cambio climático, reflexionó.

A propósito de este fenómeno, acotó que deben repensarse las inversiones en obras de seguridad para eventos adversos, como las sequías, advirtiendo que la nueva infraestructura tendrá que incorporarse a las tarifas.

r) El suministro de prestaciones de agua potable rural debería ser fomentado para aprovechar economías de producción conjunta.

Enunció que hay muchas instalaciones de APR que podrían resultar beneficiadas por las economías de escala y las capacidades de las compañías sanitarias; sin embargo, no existen los alicientes idóneos para que se concrete.

Gran parte de los sistemas de sectores rurales se encuentran agotados y se pierde agua para el riego que es muy valiosa, alertó. Además, profundizó, hay elementos de economía circular que se están desaprovechando en este campo.

III. Modelos de regulación.

Antes de desarrollar sus propuestas, consideró conveniente revisar diferentes opciones regulatorias a nivel comparado.

a) Modelo americano antiguo.

Consiste en la regulación por tasa de retorno, que ha sido descartada, pues no genera incentivos para minimizar costos, detalló.

b) Modelo inglés.

Puso de relieve que este esquema supone que los precios iniciales son adecuados, y realiza ajustes por el aumento de productividad y la inversión en nuevos servicios. Asimismo, manifestó, permite la competencia comparada.

Especificó que importa la aplicación de la siguiente fórmula: $RPI-x +k$.

En lo atinente a la ecuación anterior, explicó que este modelo toma la inflación y le resta un indicador de productividad X. Después, en el caso sanitario, le suma un K que fue pensado para originar un incentivo para la inversión en el tratamiento de aguas servidas.

Sostuvo que, para la determinación de K, se utiliza como costo de capital el WACC (*Weighted Average Cost of Capital*, costo promedio ponderado del capital). Se trata del promedio ponderado del costo del *equity* del capital propiamente tal y del costo de la deuda, ajustado por los elementos tributarios correspondientes, clarificó.

El problema de este diseño, expresó, es que asume que los precios iniciales son los adecuados en la práctica. Con todo, opinó que posee un factor interesante que se debería rescatar, que es la competencia comparada: toma el aumento de la productividad global de la economía, asignando un X más alto a las empresas menos eficientes y un X más bajo a aquellas más eficientes, generando de esta forma disciplina.

c) Modelo australiano y neozelandés.

Indicó que es el modelo de insumos o *Building Blocks* empleado en Australia y Nueva Zelanda en todos los sectores regulados. Se caracteriza por generar incentivos en el período de ajuste; no permitir competencia comparada, y usar como costo de capital el WACC, apuntó.

Remarcó que se basa sobre costos históricos reales y no tiene ninguna pretensión de buscar el valor nuevo de reemplazo: implica remunerar el RAB (*Regulatory Asset Base*); es decir, los activos que se reconocen como necesarios para proporcionar el servicio.

Se remunera el costo de capital y las depreciaciones dependen del horizonte de duración de cada activo, afirmó. Así, consignó, si un activo dura doscientos años, se depreciará un 1/200 anualmente; en cambio, en Chile, se depreciaría un 1/35.

d) Modelo chileno.

Mencionó que es el sistema de empresa eficiente que dura treinta y cinco años, en que la tasa de retorno está fijada en la ley, y que adolece de las numerosas deficiencias que ya fueron examinadas.

IV. Propuestas de cambio regulatorio.

1. Modelo.

Relató que, desde la academia, junto a Marcelo Villena han estado trabajando en un esquema que incluye características de los diferentes modelos analizados, cuyos principales componentes son:

- Modelo australiano-neozelandés de Building Blocks, incorporando elementos del modelo de empresa eficiente y de competencia comparada al modo inglés.

- La clave es calcular el RAB a partir de costos históricos ajustados por inflación, a diferencia de lo que ocurre hoy en el país.

- La depreciación económica debe depender de la vida útil económica de los activos, lo que requiere incorporar contabilidad regulatoria, además de establecer modelos de costos estándares de la industria.

- Lo anterior estimula la competencia comparada e introduce efectos de escala.

2. Costo de capital: WACC.

Arguyó que hoy todos los sistemas del mundo emplean el WACC. El principio básico en esta materia es generar la capacidad de atraer capital y deuda al sector, y compensarlos de acuerdo al mercado, adicionó. Para ello, propuso seguir los siguientes criterios:

- Analizar la tasa y niveles de *leverage* por tamaño-*benchmarking*.

- Tomar el premio por riesgo del *equity* en Estados Unidos.

- Agregar en el CAPM el riesgo país de Chile, que equivale a un 0,94 respecto a EE. UU.

- Para la tasa libre de riesgo, tomar los datos de varios años, eliminando así efectos de ciclo.

- Apalancamiento según el tamaño de la compañía y costo de la deuda también, pero con *benchmarking* para tres tipos de empresas.

- De acuerdo a lo anterior, el WACC fluctuaría entre 3,5% - 4%.

Sin perjuicio del cálculo referido, sugirió un período de transición de diez años para ir disminuyendo gradualmente el piso, antes de suprimirlo totalmente. Concretamente, aconsejó aplicar un promedio móvil, en la forma que consta a continuación:

- Primer período tarifario: $7*0,5 + 4*0,5 = 5,5\%$

Aclaró que se trata de tomar la mitad del 7% mínimo actual y sumarlo a la mitad del WACC más alto -es decir, 4%- lo que da como resultado un 5,5%.

- Segundo período tarifario: $5,5 \cdot 0,5 + 4 \cdot 0,5 = 4,75\%$.

Luego, planteó, a la mitad del 5,5% de la fase anterior se suma nuevamente la mitad del 4% del WACC, siendo el resultado de esta operación un 4,75%.

- Tercer período tarifario: eliminación del piso.

Postuló que, con este método, se eliminaría paulatinamente el 7% que está dispuesto como piso regulatorio, evitando que se mantenga la situación de algunas sanitarias que llegan a alcanzar un 9%, debido a que se dio continuidad a los procesos sin ajuste de tarifas, quedando anclado el costo de capital de principios de los años 2000, cuando la tasa era mucho más alta.

3. Asimetría de información en materia de costos.

En lo que atañe a este punto, formuló las subsecuentes recomendaciones:

- TDR (Término de Referencia) deberá hacerlo el regulador y el período de consultas y aclaraciones tendrá que ser abierto.

- Los datos atinentes a los costos se ajustarán a una contabilidad regulatoria del sector, considerando un factor de escala.

4. Proceso de fijación tarifaria.

En lo concerniente a esta materia, efectuó los comentarios que se indica:

- Solo debería haber un estudio de la Superintendencia.

- Las bases de TER deberán ser presentadas para la consideración de los interesados, quienes estarán facultados para realizar propuestas de corrección que podrán ser fundadamente acordadas por la SISS.

- Los TDR serán públicos y el regulador podrá recibir opiniones de gremios o asociaciones de usuarios.

- La empresa podrá objetar fundadamente los precios de un servicio, justificando un precio menor.

- Las discrepancias serán resueltas por un panel de expertos de carácter permanente.

- Los TDR y todos los demás antecedentes del proceso de fijación de precios serán públicos una vez este concluya.

5. Panel de expertos.

Acerca de la comisión que soluciona las disputas entre las compañías y la Superintendencia en el campo tarifario, desarrolló algunas sugerencias:

- Panel de expertos permanente -conformado por dos ingenieros, dos economistas y un abogado- con férreas inhabilidades para evitar conflictos de interés y la “puerta giratoria”.

- El regulador y el regulado podrán concurrir en cualquier momento.

- Resolverá discrepancias.

- Se eliminará la facultad de negociar y de mantener tarifas anteriores.

- Los procesos deberán cumplir con estrictos niveles de transparencia y los grupos de interés del territorio podrán recurrir o presentar posiciones al tribunal.

Adujo que estas medidas permitirían superar las falencias del actual comité *ad hoc*, recurriendo a un diseño similar al que opera en los sectores eléctrico y de concesiones.

6. Modificación del mecanismo de solución de discrepancias.

En lo tocante a este aspecto, instó por aplicar los criterios plasmados a continuación:

- Las tarifas se establecerán para dos servicios: producción y distribución de agua potable, y recolección y tratamiento de aguas servidas.

- Cada precio podrá ser objetado fundadamente por la compañía.

- El panel de solución de controversias deberá escoger entre la propuesta de la empresa o de la SISA para cada una de las dos prestaciones, sin poder adoptar valores intermedios.

Recordó que actualmente hay escasos incentivos para que las concesionarias revelen información. Añadió que el sistema vigente posibilita que haya divergencias por cada parámetro de los estudios, fomentando la estrategia del “tejo pasado” para lograr decisiones intermedias.

7. Servicios no regulados.

En lo relativo a las prestaciones no normadas, aconsejó ajustarse a los criterios que constan enseguida:

- Se deben compartir los beneficios sin inhibir el aprovechamiento de economías de producción conjunta.

- En caso de competencia no hay rentas, y cuando hay poder de mercado hay rentas.

- Hay que establecer un mecanismo de incentivos y que comparta rentas en caso de existir.

8. Transacciones relacionadas.

En torno a este asunto, formuló las siguientes observaciones:

- Las transacciones con partes relacionadas causan opacidad regulatoria, ya que no hay datos vinculados a las actividades desarrolladas.

- Se genera el riesgo de afectar a accionistas minoritarios mediante la transferencia de rentas al controlador.

- En este contexto hay dos opciones:

- i. Aceptarlas solo cuando son el resultado de un proceso efectivamente competitivo.

En caso de permitirse, sentenció que lo importante es que las operaciones con empresas filiales y coligadas -entre otras- deben ser completamente transparentes, con total apertura de información de costos. Además, el peso de probar que la transacción se realizó con precios de mercado tiene que recaer sobre la compañía regulada, resaltó.

- ii. Simplemente prohibirlas. Puede haber servicios únicos con tecnología propietaria.

9. Expansión del área de la concesión.

En lo concerniente al aumento de los territorios operacionales, abogó por ajustarse a los criterios que recomendó:

En zonas adyacentes, cuando los antecedentes indican que el prestador tiene ventajas evidentes por las economías de escala, la Superintendencia podrá evitar llamar a licitación.

- Si, a juicio de la SISS, se cumplen las condiciones de factibilidad que establece la ley, se incrementará el sector de concesión y se incorporará en los planes de desarrollo.

En el período interino, acotó, los precios serán los vigentes para agua cruda y tratamiento.

- La inversión que realice el desarrollador inmobiliario se considerará un aporte de terceros.

- La ampliación solo será exigible en caso de densidad de viviendas sociales y no para prestar servicios a parcelas de agrado.

10. Sanciones y compensaciones por la suspensión del servicio.

Al respecto, señaló:

- Se considerará el tiempo efectivo de la discontinuidad en el abastecimiento.

- No habrá consecuencias en hipótesis de fuerza mayor.

- Para las sanciones deberán considerarse rangos amplios, o alguna proporcionalidad asociada al tamaño de la concesión.

Advirtió que el proyecto de ley contempla pisos demasiado elevados, que podrían llevar a la quiebra a las empresas más pequeñas.

- La compensación a los consumidores corresponderá al valor del servicio interrumpido más un múltiplo que irá escalando de acuerdo a la prolongación del corte.

11. Terrenos y agua a costo histórico.

En este punto, aconsejó emular el modelo australiano-neozelandés, de conformidad con el cual:

- La plusvalía de los terrenos no tiene que ser transferida a tarifas.

- Debe tomarse en cuenta el precio de adquisición o el costo histórico a propósito de los terrenos y el agua, tomando en consideración lo determinado en el último proceso tarifario, traducido en UF.

Seguidamente, **el ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno**, efectuó una presentación concerniente al estado de avance de las indicaciones que se encuentran en elaboración en el marco de la mesa técnica.

Rememoró que, en una sesión previa, de fecha 10 de julio de 2019, la Cartera que lidera se comprometió a exponer el progreso alcanzado por la instancia prelegislativa este día 7 de agosto, para disponer de una redacción definitiva a fines del mismo mes. Destacó que, pese a haberse producido la crisis de Osorno, el equipo ministerial continuó trabajando en esta materia y logró cumplir con la meta acordada.

Luego de detallar la calendarización de las jornadas llevadas a cabo y de las pendientes, ahondó en los aspectos señalados a continuación:

I. Avances de la mesa técnica.

1. Materias en que existe cierto grado de consenso.

a) Institucionalidad.

i. Compensación económica por suspensión de los servicios, con tramos crecientes.

En la misma línea de lo sostenido por el señor Eduardo Bitrán, juzgó que las compensaciones a los usuarios por la interrupción del abastecimiento deben ir aumentando de acuerdo a su duración, para fomentar que los cortes sean lo más breves posible. Puntualizó que, de acuerdo a la legislación vigente, se entiende que hay un día sin suministro cada vez que el período sin prestaciones sea de cuatro horas continuas dentro de las 24 horas siguientes al evento; sin embargo, opinó, dos horas también generan molestias a los consumidores, entonces, se debe incentivar la disminución de los tiempos de espera para la reposición.

ii. Ampliación más expedita del territorio operacional.

Hay acuerdo en torno a la necesidad de acelerar este procedimiento, recalcó.

iii. Nueva regulación de los aportes financieros reembolsables – exención de viviendas sociales.

Enunció que los AFR permiten a las sanitarias ejecutar obras que son solventadas por los peticionarios, a quienes luego se devuelve el dinero reajustado -pero sin intereses- dentro de plazos extensos. Es una figura que se justificaba antes, declaró, cuando el acceso al financiamiento era más complejo para estas empresas.

Dado lo anterior, se está trabajando en reducir el término para efectuar el reembolso de quince a cinco años e imponer la obligación de pagar intereses, señaló. Asimismo, subrayó que se está evaluando extender la

exención de los AFR a todas las viviendas sociales y no solo a aquellas de hasta 750 UF.

iv. Ajuste de multas: revisión de pisos y techos, e incorporación de criterios de graduación y caducidad.

Aseveró que hubo avances importantes en este ámbito.

v. Aplicación de sanciones: mejor definición de las infracciones y de los procedimientos.

Se afina la clasificación de las inobservancias de conformidad con su gravedad, y también la tramitación para aplicar los castigos correspondientes, manifestó.

vi. Programa de cumplimiento como atenuante y como acción preventiva.

Dentro de la nueva regulación, explicó, se están creando faltas que no importan un daño, sino que un riesgo para la calidad o continuidad del servicio, con la finalidad de precaver que se concrete algún perjuicio para los clientes. Al mismo tiempo, sostuvo que sería apropiado permitir que, si se ejecuta un programa de cumplimiento -mediante el cual se solucione la situación de peligro que existía- se disminuya la sanción a aplicar.

vii. Nuevas atribuciones de la Superintendencia con un foco preventivo y con énfasis en una mayor supervisión.

Este objetivo, expresó, exige más recursos y un número superior de fiscalizadores.

viii. Eliminar la brecha de alcantarillado actual – acotar plazos para artículo transitorio.

Hizo hincapié en que, si bien la industria ha mejorado enormemente la cobertura de las prestaciones en Chile, logrando formidables niveles en el contexto internacional, en materia de alcantarillado existe un acceso del 97%; es decir, aún persiste una brecha del 3%.

En parte, reconoció, esto se debe a que algunos desarrolladores inmobiliarios no se encargan de erigir la infraestructura requerida, mientras que la sanitaria no está autorizada para hacerlo. En consecuencia, anunció que se propondrá que la concesionaria pueda actuar en defecto de la constructora para asegurar la provisión del servicio de alcantarillado y solucionar, así, un inconveniente que no solo afecta a los residentes de las nuevas edificaciones, sino que también a sus vecinos.

b) Medidas ante el cambio climático.

i. Tarifas graduales por obras de seguridad u otras con impacto significativo.

Los efectos del fenómeno climático, afirmó, exigen invertir en nueva infraestructura y tecnologías aptas para enfrentar la creciente dificultad para obtener el recurso hídrico. A modo ilustrativo, mencionó que resulta forzoso construir plantas desaladoras en el norte, y obras de almacenamiento en el sur, en el caso de localidades alejadas de ríos y con pozos en que el agua está ubicada en una profundidad extrema. En síntesis, consignó que hay que garantizar el abastecimiento en un escenario cada vez más complejo a lo largo de todo el territorio.

El impacto económico que ello supondrá en las tarifas será considerable -especialmente en algunos lugares- y de ahí que se vuelve menester pensar en mecanismos que permitan diferir el pago en el tiempo, planteó.

ii. Disminución de pérdidas

Alertó que, pese a tener excelentes grados de calidad y cobertura, la proporción del desperdicio de agua en el sistema es bastante mayor y asciende casi a un 35%. Clarificó que esta cifra en nada ayuda a elevar las utilidades de las compañías, sino que, por el contrario, las pérdidas también las perjudican desde esa perspectiva, toda vez que la empresa modelo contempla un máximo de 15%.

Además del incentivo económico, reflexionó, es necesario fijar parámetros más estrictos, ya que hoy es inaceptable malgastar el recurso hídrico, teniendo en consideración las dificultades que existen para acceder a él.

iii. Estándares obligatorios para emergencias.

En el reciente incidente de Osorno, relató, transcurrieron alrededor de 12 horas desde que se produjo la contaminación con petróleo hasta que los responsables de Essal tomaron conocimiento del hecho y comenzaron a actuar para resolver la urgencia. Eso significó que el combustible viajó 6 km desde el punto de captación hasta el principal estanque de distribución de la ciudad, para luego llegar a al menos uno de los estanques individuales, especificó. Previno que, si hubiese pasado más tiempo, las trazas de hidrocarburos podrían haber alcanzado los domicilios de los usuarios.

Por lo tanto, adelantó que el procedimiento que se siga en una situación de contaminación u otras emergencias -derivadas de una sequía, por ejemplo- debería ajustarse a estrictos criterios obligatorios que aseguren el suministro del agua a la población. Hoy día dicho procedimiento está regulado,

mas advirtió que no contiene las exigencias correspondientes a los tiempos y forma de respuesta.

c) Participación ciudadana.

i. Cuentas públicas participativas presenciales.

ii. Labor informativa y educativa de carácter permanente.

2. Temas abordados a raíz de la experiencia en Osorno.

a) Institucionalidad.

i. Incorporación de infracciones de peligro referidas a acciones que pongan en riesgo la calidad, continuidad u obligatoriedad de los servicios sanitarios.

La idea es poner el acento en la precaución, o sea, en la eventual falla antes de que se produzca, remarcó. De igual modo, detalló que se introducirá la posibilidad de suspender o atenuar el proceso sancionatorio en virtud de un plan de cumplimiento.

ii. Creación de las unidades de cumplimiento y de sanciones dentro de la Superintendencia.

Puso de relieve que se prevé separar funcionalmente la fiscalización y la formulación de cargos, del análisis de antecedentes y el establecimiento de sanciones.

iii. Mejoramiento del procedimiento post caducidad.

Que la SISS se haga cargo de una concesión después de la declaración de caducidad acarrea múltiples dificultades y así ha quedado demostrado en la práctica, incluso con plantas pequeñas, adujo. Al efecto, argumentó que la legislación debería abordar aspectos que hoy no están resueltos, como algunos atinentes a los activos, a la forma de operar, etcétera. Lo anterior, adicionó, resulta fundamental para asegurar la calidad y la continuidad de estas prestaciones que son básicas.

En relación con una eventual caducidad de la concesión en Osorno, refutó lo afirmado por el señor Eduardo Bitrán acerca de una supuesta alza en los precios a pagar por los consumidores. Aseveró que la tarifa no se vería afectada, debido a que depende de la empresa modelo y no de la compañía real que se haga cargo de proveer las prestaciones. Puntualizó que, de declararse la caducidad, lo que cambiará será el valor de los activos que estaban ahí -ya que los bienes que se han aportado han subido mucho de precio, como los terrenos- Entonces, la empresa modelo, se calculará con esa variación.

Profundizó al respecto, señalando que el costo de la planta real en Osorno -que funciona con fuentes de agua superficial- es irrelevante, porque la empresa modelo opera con pozos. Por esta razón, si llega una nueva compañía a hacerse cargo de la concesión, esta se entregará con la tarifa de la sanitaria modelo, que seguirá siendo la misma, sin importar quién la opere en los hechos, aclaró.

iv. Error de diagnóstico en los planes de desarrollo.

Constató que estos instrumentos incluyen las obras que la prestadora debe ejecutar dentro de los próximos cinco años. Dado que una de las causales de caducidad es la inobservancia de la mencionada programación, enunció que las compañías tienden a comprometerse poco de manera anticipada y solo invierten cuando es estrictamente necesario. Esclareció que las sanitarias, finalmente, cumplen con las obligaciones contenidas en el plan y llevan a cabo un número mucho mayor de proyectos.

Opinó que el programa de desarrollo debería comprender la infraestructura apta para prevenir la interrupción del abastecimiento, asumiendo el nivel de riesgo que se decida incorporar a la tarifa. Por consiguiente, manifestó que habría que resolver cuál es el grado de seguridad que se quiere tener -que se va a traducir, por ejemplo, en un determinado número de horas de suministro garantizado- y contemplarlo en el proceso de fijación de precios.

Estimó que la Superintendencia, en representación de la sociedad, debería fijar cuáles son los criterios a aplicar y tener una mayor incidencia en la elaboración de esta planificación.

v. Más recursos para la SISS, sobre todo en el ámbito de la fiscalización.

Reiteró que debería incrementarse el presupuesto de la Superintendencia para fortalecer las labores de control que ejerce, especialmente en atención a la relevancia de las prestaciones que resguarda. En comparación con otros entes reguladores, tiene asignados bajos recursos, atribuciones y capacidades, sentenció.

b) Medidas ante el cambio climático.

A su parecer, sería apropiado calificar las infracciones asociadas a los planes de emergencia como graves o gravísimas, para incentivar a las empresas a prevenir situaciones de urgencia y estar preparadas para enfrentarlas en caso de que sucedan.

II. Asuntos pendientes.

Declaró que los puntos en los que aún se debía trabajar en la instancia prelegislativa son:

- Tasa de costo capital.
- Proceso tarifario
- Panel de expertos.
- Servicios no regulados.

Explicó que, una vez tratados estos aspectos en la mesa técnica, el Ministerio estaría en condiciones de elaborar un borrador que luego debe ser sometido a examen por parte de otras Carteras involucradas, para finalmente formalizar las indicaciones pertinentes. En general, destacó que hasta el momento se han encontrado con más consensos que desacuerdos, gracias a lo cual se ha avanzado bastante.

Terminadas las presentaciones, los integrantes de la Comisión realizaron comentarios y consultas.

La Honorable Senadora señora Órdenes, juzgó que contar con una infraestructura resiliente y preparada para hacer frente al cambio climático es uno de los principales desafíos del Ministerio de Obras Públicas, excediendo el ámbito sanitario.

Particularmente en este rubro, subrayó que es indispensable adoptar medidas para fortalecer a la Superintendencia y permitir de ese modo una mayor fiscalización que garantice el respeto por los derechos de los ciudadanos. Lamentó que, en ocasiones, se destine una cantidad superior de recursos para controlar actividades menos relevantes.

En torno a las infracciones, postuló que las sanciones asignadas no generan un incentivo para resguardar la calidad y la continuidad de los servicios. Prueba de ello es que Essal ya había incurrido en 85 inobservancias desde 2014 hasta que ocurrió el incidente en Osorno, acotó. Añadió que se trata de una situación que se repite frecuentemente entre las empresas de esta industria, las cuales incluso asumen el valor de las multas dentro de sus planificaciones financieras anuales. Preciso que la idea no es llegar a aplicar castigos pecuniarios ni la caducidad, sino que impulsar el cumplimiento de los estándares exigibles.

Asimismo, resaltó que los protocolos de emergencia son, sin duda, un elemento imprescindible en el marco de la realidad actual.

Reconoció que ha habido grandes avances en el sistema sanitario chileno y que, al respecto, existe un consenso general. Sin perjuicio de ello,

sostuvo que el reto a enfrentar hoy en día es la ejecución y financiamiento de obras de seguridad para sortear las dificultades climáticas. Expresó que, con tal objeto, debería estudiarse la implementación de una suerte de royalty a propósito de los servicios no regulados, evitando así un impacto tarifario derivado del esquema de empresa modelo que no ha sido realmente eficiente.

A su turno, **el exsenador señor Quinteros** adelantó que no ahondaría en lo sucedido en Osorno, toda vez que ya se encuentra abierto el expediente de caducidad de la concesión de Essal, medida con la que se mostró conforme. Agregó que no es posible que las compañías incumplan parámetros que sí respetan en otros países.

Luego, planteó que el diagnóstico está claro hace bastante tiempo: el cambio climático es una realidad que llegó para quedarse. En ese escenario, es inaceptable que se pierdan enormes cantidades de agua, sin aprovecharla, reflexionó. Comunicó que en la zona sur del país -donde los niveles de precipitaciones son inferiores a los de antes- hay algunas islas apartadas de los sectores urbanos en las que se han edificado obras públicas para recolectar aguas lluvias que han hecho viable su abastecimiento. Además de continuar construyendo estos estanques, apuntó que es indispensable reforzar las inversiones en pozos profundos para las comunidades rurales, y juzgó que es inconcebible que las municipalidades gasten millonarias sumas de dinero en proveer el suministro de agua a través de camiones aljibe.

Quizás es recomendable implementar un programa por medio de los gobiernos regionales que avance en ese sentido, dado que el acceso al recurso hídrico es fundamental para el desarrollo de todo el territorio, afirmó.

La infraestructura que se construyó hace décadas ya no es apta para hacer frente a los desafíos actuales, reparó; entonces, es imprescindible introducir reformas significativas a la regulación y adaptarla a los cambios experimentados durante los últimos años.

En relación con las inquietudes de Sus Señorías, **el ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno**, coincidió en que el fenómeno climático es uno de los principales retos que existe a nivel estatal, no sólo en el campo de las obras públicas.

Recalcó que esta nueva realidad se ha traducido en una menor disponibilidad del recurso hídrico, circunstancia que ha vuelto indispensable construir plantas desaladoras, embalses, pozos más profundos y redes de canales para aprovechar aguas superficiales -entre otros proyectos- dependiendo de las condiciones particulares de cada zona del país. Igualmente, consignó que es preciso enmendar el Código de Aguas para que los derechos se empleen adecuadamente. Además, es fundamental que las actividades agrícolas se adapten mediante la aplicación de nuevas tecnologías para un riego más eficiente, enfatizó. Advirtió que urge llevar a cabo los cambios antes

descritos, toda vez que Chile es uno de los 10 países más afectados por el cambio en las condiciones climáticas.

En lo tocante a las prioridades estatales, relató que más de la mitad de los recursos del Ministerio que encabeza están destinados a solventar obras de vialidad, pese a que en todas las regiones la preocupación de la gente está centrada en la escasez de agua más que en caminos y vías.

Arguyó que la legislación debe contener incentivos para que las empresas sanitarias, mineras y agrícolas efectúen las inversiones requeridas para combatir los efectos negativos del fenómeno en comento, pues el Estado no es capaz de ejecutar todos los proyectos. La industria sanitaria, pese a los inconvenientes detectados, ha funcionado exitosamente, logrando resolver serios problemas de sanidad que existían en Chile, extendiendo, como consecuencia de ello, en más de diez años la esperanza de vida, mencionó. Por consiguiente, adujo, hay que regular el mercado para evitar que, por ejemplo, las compañías ganen más de lo que deberían, pero no se debe incurrir en el error de dejar de fomentar que concreten obras de inversión.

Seguidamente, hizo hincapié en que la principal preocupación de las autoridades regionales y locales es, por lejos, el problema social del insuficiente acceso al agua potable en zonas rurales y, por ello, la Cartera de Obras Públicas ha estado trabajando intensamente para solucionar esta dificultad. Actualmente, detalló, el Ministerio subcontrata a las sanitarias para que presten su apoyo en este ámbito; sin embargo, ley N° 20.998, que regula los servicios sanitarios rurales, impedirá esta práctica luego de cierto período desde su entrada en vigencia, pese a que la Secretaría de Estado no tiene la capacidad para asumir este reto.

En otro orden de cosas, se refirió a la negativa de las compañías a ampliar sus territorios operacionales, especialmente en el sur, e indicó que la decisión de las prestadoras se debe, principalmente, al colapso del sistema de alcantarillado producido por las aguas lluvias. Aseveró que el Ministerio de Obras Públicas está trabajando en 20 planes maestros para ciudades intermedias que harán posible la posterior construcción de los colectores correspondientes, los cuales implicarán una inversión de MMUS\$ 4.000. Si se consideran únicamente las localidades prioritarias, adicionó, se requerirá ejecutar obras que superan los MMUS\$ 2.000; es decir, proyectos extremadamente cuantiosos que necesariamente se concretarán gradualmente dentro de cierto período. Por esta razón, puntualizó, habrá que diseñar una solución para permitir la ampliación de las áreas de concesión, mientras se construye la infraestructura para recolectar y evacuar las precipitaciones.

A continuación, defendió la mantención del esquema de la empresa modelo, ya que, a su entender, obliga a las prestadoras a la eficiencia. Si la sanitaria real opta por mecanismos de producción que difieren de los ideales definidos por la compañía ficticia, las tarifas de todas formas son fijadas de

acuerdo a esta última, aclaró. Pagarle a las empresas de conformidad con los costos históricos, constató, puede llevar a prolongar ineficiencias en el tiempo, debido a que se estarían remunerando las inversiones que se materializaron, sin importar si fueron las óptimas o no.

Recordó que, durante la intervención del señor Bitrán, se criticó el hecho de incluir la plusvalía de los terrenos en el proceso de fijación de precios. Con todo, manifestó que, si una determinada máquina tiene una tecnología que hoy vale la mitad de lo que se pagó por ella, es la compañía la que pierde, porque debe asumir el riesgo de las decisiones vinculadas a la producción.

El Honorable Senador señor De Urresti puso de relieve que la emergencia vivida en Osorno simplemente dejó en evidencia una situación que ya había sido debatida en esta instancia legislativa, relativa al incumplimiento de algunas empresas de sus obligaciones y a la necesidad de estudiar la caducidad de la concesión respectiva.

Posteriormente, mostró su preocupación por la excesiva duración de la tramitación de este proyecto de ley. Rememoró que la iniciativa ingresó a la Comisión en diciembre de 2016; siendo analizada por los Ministros de Obras Públicas señores Undurraga, Fontaine y Moreno, y que ha sido objeto de un profundo estudio de parte de la mesa técnica. Remarcó que, en su exposición, el actual jefe de la Cartera anunció que a finales de agosto presentaría un borrador que luego tendría que ser examinado por otros Ministerios. Expresó su molestia por lo que, a su juicio, sería un incumplimiento de los compromisos adoptados en una sesión anterior, en orden a formalizar las indicaciones durante los últimos días del aludido mes. Estimó que resulta imperioso comenzar a debatir la redacción definitiva de la iniciativa, e hizo un llamado a respetar los plazos fijados de común acuerdo entre dos Poderes del Estado.

Enseguida, preguntó a la autoridad gubernamental si en las propuestas de modificación del Ejecutivo se incluirá alguna medida que impida la “puerta giratoria” entre el sector público y el privado, para prevenir conflictos de intereses y evitar que los directorios de estas compañías estén capturados políticamente. Al efecto, subrayó que el señor Guillermo Pickering fue subsecretario de Obras Públicas durante la Administración del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, cuando se diseñaron los mecanismos de privatización del rubro, y que al momento de la crisis en Osorno era presidente de Aguas Andinas y de Essal.

Declaró que la seguridad jurídica que se proporciona a los inversores es un patrimonio de este país y, por cierto, es un factor que debe protegerse. No obstante, el modelo sanitario, que tiene más de veinte años, hoy no resiste normas de transparencia, postuló. Destacó que esta propuesta legal viene a reforzar la regulación del mercado y es por esta razón que las acciones de las empresas sufrieron caídas cuando se aprobó en la Cámara de Diputados, durante el primer trámite constitucional.

En torno a los planteamientos de Su Señoría, **el ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno**, sostuvo que el compromiso fue dar a conocer los avances de la mesa técnica el día 7 de agosto; por lo tanto, no ha habido ningún incumplimiento de parte de la Cartera que dirige en los términos fijados. Es más, resaltó que, pese a haber tenido muy buenos motivos para solicitar la postergación de los plazos -por la emergencia en la Región de Los Lagos- el Ejecutivo respetó plenamente las fechas pactadas, y añadió que se están haciendo todos los esfuerzos para continuar haciéndolo en las siguientes etapas.

Acerca de la denominada “puerta giratoria”, observó que es una materia que no había sido tratada previamente durante la tramitación de la iniciativa, de manera que no está comprendida dentro del texto que se trabaja. Sentenció que el fenómeno aparece en todo tipo de servicios concesionados y que ya ha sido objeto de regulación, acotando que una reforma legislativa al respecto debería tener un carácter general, no circunscrito al ámbito sanitario.

En una línea distinta a la del Honorable Senador señor De Urresti, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** celebró la seriedad con la que el Gobierno ha asumido la tarea de estudiar los cambios, y razonó que acelerar el proceso podría impedir obtener los resultados deseados. Asimismo, recordó que el Ministro asumió su rol recién en junio de 2019 y, en consecuencia, no se le puede asignar la responsabilidad por el papel que jugaron sus antecesores en el cargo.

Valoró también la exposición del señor Bitrán y anunció que los antecedentes atinentes a los modelos comparados constituyen una importante contribución para la discusión.

En lo que atañe a la crisis vivida recientemente en Osorno, apuntó que dejó en evidencia la fragilidad del sistema ante un eventual acto terrorista. Las plantas, afirmó, no están dotadas de mecanismos de resguardo que impidan, por ejemplo, un envenenamiento de la población por medio del agua. Abogó por aprender las lecciones que dejó el incidente en el sur y corregir los errores cometidos, más que continuar criticando lo que sucedió.

El ex Ministro de Obras Públicas concordó con Su Señoría en cuanto a lo indispensable de elevar las medidas de protección. En Osorno, comentó, el único operador que se encontraba en el lugar al momento de la contaminación tuvo que abandonar la planta para ir en busca de otra persona y, por tal motivo, la empresa dispuso posteriormente la estadía continua de guardias en las instalaciones. Opinó que crear un ambiente mínimo de seguridad debería ser imperativo para estas compañías, toda vez que suministran una prestación vital para la ciudadanía. Un ataque perpetrado, por ejemplo, por sujetos armados difícilmente puede ser prevenido, pero sí es factible disminuir el

grado de vulnerabilidad mediante la instalación de cámaras y la contratación de trabajadores encargados de la vigilancia, culminó.

17.- Exposición del economista y miembro del grupo de asesores de la Honorable Senadora señora Órdenes, señor Daniel Ulloa.

El economista, señor Daniel Ulloa, enunció que su exposición incluiría colaboraciones efectuadas por los profesores Eduardo Bitrán y Marcelo Villena, de la Universidad Adolfo Ibáñez, y de los economistas Hernán Cerda y Pablo Morales, de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Adicionó que los aspectos que revisaría a continuación forman parte de las recomendaciones formuladas al Ejecutivo recientemente por el equipo prelegislativo integrado por los asesores de los Honorables Senadores señores De Urresti, Guillier y Órdenes, y también del Honorable Senador señor Castro, en lo que respecta a la tasa de costo de capital.

I. Tasa de costo de capital (artículo 5º del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas).

1. Antecedentes.

Existe una conexión directa entre la tasa de costo de capital y los precios de los servicios, pues a mayor tasa de costo de capital, mayores también son las tarifas y viceversa, explicó. Puntualizó que ahí radica la importancia de examinar este factor.

Detalló que la tasa de costo de capital (r_0) es aquella tasa a la cual el privado descontará los flujos de caja futuros de la empresa modelo y que, dada una estructura de tarifa, permitirá que los ingresos futuros totales sean iguales a los costos totales futuros incluyendo inversiones.

En términos financieros, precisó, es aquella tasa que implica que VAN = 0.

$$VAN = -I_0 + \sum_{t=1}^{35} \frac{FC_t}{(1 + r_0)^t} = 0$$

Consignó que dentro del modelo tarifario de empresa eficiente hay flujos que están relacionados con los costos de largo plazo. Señaló que el ingreso de la tarifa es la única variable que se va moviendo en el proceso de ajuste tarifario y, por lo tanto, cualquier elemento que se incorpore en la fórmula -sean los costos o la tasa de costo de capital- altera precios; entonces, si sube la tasa

de costo de capital se elevan las tarifas, mientras que una disminución de la tasa de capital redundará en una caída de los precios.

Manifestó que el flujo de caja (FC) incorpora:

- Ingresos por servicios sanitarios regulados = $P \times Q$.
- Costos de operación.
- Gastos de administración y ventas.
- CAPEX: inversiones en equipamiento (reposición y nuevas, revalorización de activos).
- Impuestos.
- Depreciación.
- Valor residual.

$$CTLP = \frac{I_0 - \frac{R}{(1+r)^N} + \sum_{i=1}^N \frac{G_i}{(1+r)^i}}{\frac{1}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^N} \right]}$$

La normativa vigente, constató, permite a las concesionarias elegir entre dos alternativas de tasa: la mínima de 7%, o aquella que resulte de sumar la tasa libre de riesgo más un premio por riesgo. Esto último se expresa en la siguiente fórmula:

$$\text{Tasa de costo de capital} = rL + \text{PRM}$$

Donde:

- rL = tasa libre de riesgo (títulos de deuda del Banco Central).
- PRM = premio por riesgo de mercado, que va en un rango de 3% - 3,5%.
- El PRM, en teoría, corresponde a la diferencia entre el retorno promedio de un mercado y la tasa libre de riesgo.

Durante la última década, las empresas, en su gran mayoría, han escogido el piso establecido en la legislación, dado que ha alcanzado niveles superiores a los de la otra opción, subrayó.

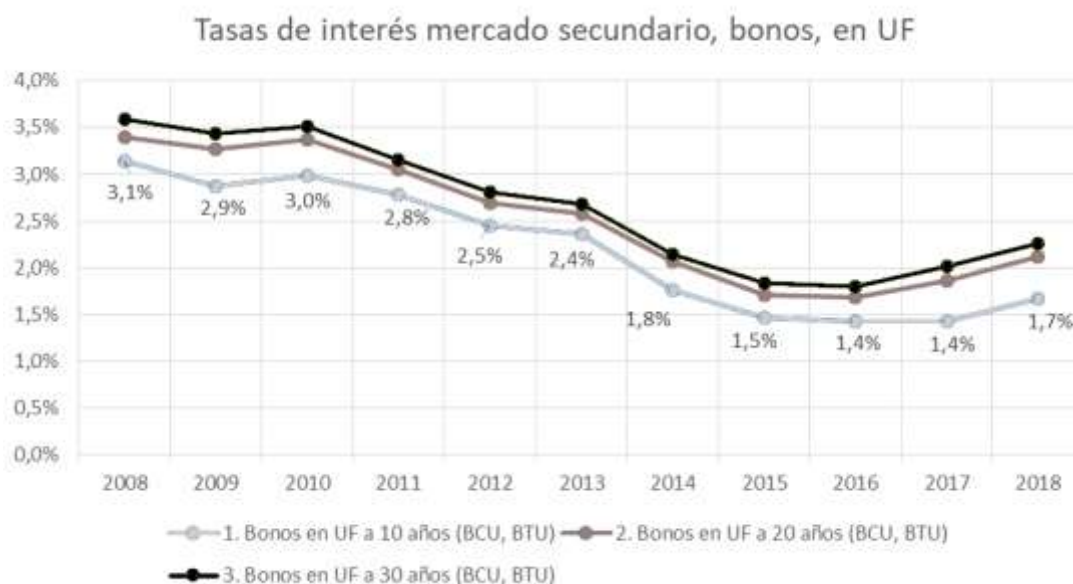
2. Mercado financiero.

En lo que atañe a la realidad del mercado financiero de los años anteriores, examinó los principales indicadores.

i. Tasas de interés.

Remarcó que el riesgo país ha disminuido y ello se ve reflejado en las tasas de los bonos del Banco Central -a diez, veinte y treinta años- de la última década. Esto ha influido en la decisión de las sanitarias de acogerse al piso del 7% para descontar los flujos, expresó.

Según se aprecia en el siguiente gráfico, la tasa libre riesgo (rL) se ubica en rangos de 1,7% anual:



Fuente. Banco Central

ii. Retorno del mercado.

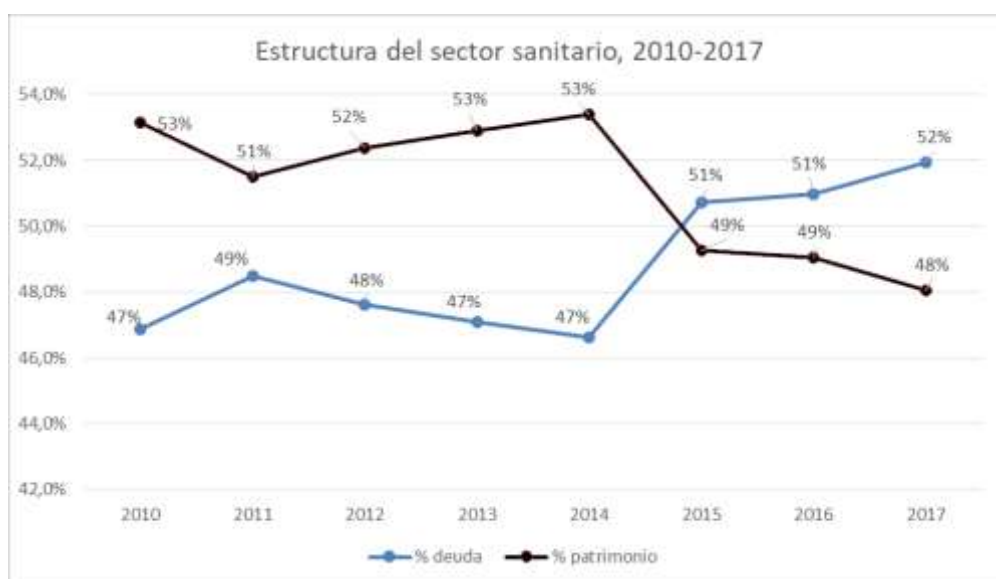
Dio cuenta de la madurez de la industria del país, que se evidencia en la tasa de retorno del mercado promedio de los últimos cinco años, que alcanza un 6,09% anual.



Fuente. Biblioteca Congreso Nacional en base a serie histórica IPSA

iii. Estructura del capital del sector sanitario.

En los hechos, la estructura del capital de las compañías incluye deuda, pese a que la empresa modelo no la contempla, criticó. Es más, puso de relieve que la estructuración del capital de las concesionarias está compuesta, actualmente, en un 48,8% por deuda y en un 51,2% por patrimonio. Añadió que estas proporciones se han mantenido bastante estables durante la última década:



Fuente. Biblioteca Congreso Nacional en base a información SISS

Apuntó que esta situación lleva a reflexionar acerca de dos puntos: por una parte, cuál debería ser la tasa de costo de capital, y por otro, la posibilidad de considerar la estructura del capital dentro del esquema de empresa eficiente, en caso que se decida mantener ese modelo.

3. Propuesta efectuada al Ejecutivo: tasa de costo de capital = WACC.

a) Contenido de la sugerencia.

El señor Daniel Ulloa comentó que, en el marco de la mesa técnica, se presentó a las autoridades de Gobierno una sugerencia de enmienda relativa a la tasa de costo de capital, que importa migrar hacia un modelo que es empleado en múltiples economías con mercados regulados y que se traduce en aplicar la tasa de costo de capital promedio ponderado o WACC (*Weighted Average Cost of Capital*). Sostuvo que hay una tendencia en diversos lugares del mundo -como Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos y países europeos- a utilizar este diseño.

Hizo ver que se trata de una idea desarrollada por Modigliani y Miller (1958), que gira en torno al hecho de que las empresas estructuran su capital sobre la base de deuda y patrimonio propio, y que las tasas de descuento varían en uno y otro caso. Reiteró que, actualmente, las compañías chilenas configuran su capital prácticamente por mitades con esos dos elementos; en consecuencia, no corresponde continuar descontando la tasa hasta ahora vigente.

Desde una perspectiva económica, resaltó, el WACC se expresa por medio de la fórmula plasmada enseguida:

$$r_0 = r_d * (1 - t) * \frac{D}{D + P} + r_p * \frac{P}{D + P}$$

Donde:

- r_0 = tasa de costo de capital promedio ponderado.
- r_d = tasa de interés de la deuda.
- r_p = tasa de costo patrimonial (costo de oportunidad del inversionista).
- t = tasa de impuesto (en caso de empresas = impuesto a la renta primera categoría).

- D = deuda
- P = patrimonio (equity, lo que aporta el inversionista).
- D+P = Valor de los activos.

b) Comparación: mercado regulatorio actual - estudios tarifarios - WACC.

A continuación, cotejó el mercado regulatorio actual, los estudios tarifarios y el WACC, en el contexto del mercado financiero real.

Con tal objetivo, analizó la tabla siguiente:

Empresa	Periodo Tarifario	Tasa de Costo Capital Calculada en Estudio Tarifario	Tasa de Costo Capital Utilizada en Estudio Tarifario
AGUAS DEL ALTIPLANO S.A.	2013-2018	6,26%	7,00%
AGUAS ANTOFAGASTA S.A.	2016-2021	4,67%	7,00%
AGUAS CHAÑAR S.A.	2014-2019	6,31%	7,00%
AGUAS DEL VALLE S. A.	2016-2021	4,70%	7,00%
ESVAL S. A.	2015-2020	5,38%	7,00%
SMAPA	2016-2021	4,65%	7,00%
AGUAS ANDINAS S.A.	2015-2020	5,26%	7,00%
AGUAS CORDILLERA S.A.	2015-2020	5,49%	7,00%
AGUAS MANQUEHUE S.A.,	2015-2020	5,58%	7,00%
AGUAS NUEVO SUR S.A.	2016-2021	4,71%	7,00%
ESSBIO S.A.	2016-2021	4,53%	7,00%
AGUAS ARAUCANÍA S.A.	2011-2016	6,33%	7,00%
ESSAL S.A.	2016-2021	4,75%	7,00%
AGUAS PATAGONIA DE AYSÉN S.A.	2006-2011	5,77%	7,00%
AGUAS MAGALLANES S.A.	2011-2016	6,34%	7,00%

Fuente: SISS, MOP

Estos datos, afirmó, evidencian que todas las empresas del rubro recurren al piso de 7%, debido a que la suma de la tasa libre de riesgo y el premio por riesgo es inferior a esa cifra. Destacó que la aplicación del mínimo legal redundaba en una tarifa más elevada que la otra alternativa.

Seguidamente, contrastó los antecedentes anteriores con el resultado operacional sobre activos (ROA) de las compañías:

Empresa	Resultado Operacional sobre Activos (ROA)				
	2017	2016	2015	2014	2013
AGUAS ANDINAS	12,0%	12,0%	11,9%	11,9%	10,6%
ESSBÍO	6,5%	6,1%	7,1%	5,1%	5,1%
ESVAL	4,6%	4,2%	3,7%	4,0%	4,8%
NUEVOSUR	7,7%	7,4%	9,8%	7,5%	7,3%
AGUAS ARAUCANIA	4,3%	4,6%	4,2%	4,6%	4,5%
ESSAL	10,7%	12,7%	12,3%	13,1%	11,3%
SMAPA	2,9%	1,9%	2,2%	6,0%	6,1%
AGUAS DEL VALLE	6,9%	6,5%	6,2%	7,9%	7,7%
AGUAS ANTOFAGASTA	5,4%	4,6%	4,4%	23,2%	19,6%
AGUAS DEL ALTIPLANO	6,2%	6,6%	7,3%	7,4%	7,8%
AGUAS CORDILLERA	7,1%	6,4%	7,1%	7,6%	7,3%
AGUAS CHAÑAR	7,2%	12,2%	1,9%	10,4%	9,9%
AGUAS MAGALLANES	11,7%	8,5%	10,4%	8,8%	7,9%
AGUAS DÉCIMA	13,7%	14,8%	12,5%	12,4%	12,3%
AGUAS PATAGONIA DE AYSÉN	20,8%	20,1%	19,6%	15,7%	15,3%
SEMBCORP AGUAS CHACABUCO	-0,1%	0,1%	-1,9%	0,0%	-3,7%
AGUAS SAN PEDRO	5,4%	4,5%	2,8%	10,3%	5,9%
ESSI SAN ISIDRO	3,0%	5,0%	2,1%	-1,0%	1,4%
AGUAS MANQUEHUE	4,7%	4,1%	6,3%	8,6%	6,6%
SEMBCORP AGUAS LAMPA	2,5%	2,3%	0,9%	-15,7%	-35,2%
COOPAGUA	2,7%	2,8%	6,1%	6,3%	6,3%
COSSBO	2,3%	3,5%	-4,4%	6,0%	-5,5%
AGUAS SANTIAGO PONIENTE	4,8%	3,3%	3,9%	4,8%	2,7%
MELIPILLA NORTE	1,7%	2,7%	2,0%	4,9%	1,3%
SEMBCORP AGUAS SANTIAGO	2,2%	1,3%	0,5%	0,4%	-4,0%
NOVAGUAS	-5,2%	-5,9%	-3,2%	-11,9%	-8,6%
LARAPINTA	-1,4%	-1,3%	-5,2%	-1,7%	-2,3%
SEPra	5,6%	3,5%	6,2%	-5,1%	
Promedio	7,5%	7,3%	7,4%	8,3%	7,9%

Fuente: SISS, MOP

Detalló que el ROA corresponde a la utilidad neta partida por el total de activos y es un indicador financiero ampliamente utilizado en finanzas corporativas. A modo ilustrativo, mencionó el caso de Aguas Andinas, que ha descontado el 7%, pese a que el ROA de los últimos años supera el 10% e incluso el 12%.

Por consiguiente, razonó, hay una diferencia significativa entre la teoría de la empresa eficiente -que supone una tasa de 7% y en la que los ingresos futuros van a ser iguales a los costos futuros, con una ganancia igual a 0- y el WACC calculado en el contexto del mercado financiero real, que equivaldría a un 3,7%, según los cálculos desarrollados por el grupo de trabajo que representa. Agregó que por ello se recomendó al Ejecutivo emplear la tasa de costo de capital promedio ponderado, recordando que los equipos de

asesores de los Honorables Senadores señores Castro, De Urresti, Guillier y Órdenes están de acuerdo con esta medida.

c) Examen de los componentes de la fórmula mediante la cual se expresa el WACC.

i. Tasa de costo patrimonial para el inversionista.

$$r_0 = r_d * (1 - t) * \frac{D}{D + P} + r_p * \frac{P}{D + P}$$

Explicó que Markowitz (1952), Hamada (1969) y Rubinstein (1973) incorporan el riesgo sistémico como parte de las variables a evaluar para la toma de decisiones del inversionista, determinando financieramente a r_p (tasa de costo patrimonial para el inversionista) mediante el denominado modelo CAPM (*Capital Asset Price Market*):

$$CAPM = r_p = r_L + \beta * (R_m - r_L)$$

Donde:

- r_p = tasa de costo patrimonial (costo de oportunidad del inversionista).

- r_L = tasa libre de riesgo.

- Beta = riesgo sistémico (riesgo de la industria de referencia para el inversionista).

- R_m = retorno de mercado.

ii. Tasa de impuesto.

$$r_0 = r_d * (1 - t) * \frac{D}{D + P} + r_p * \frac{P}{D + P}$$

La estructuración de la industria con aproximadamente un 50% de deuda -representada por bonos emitidos al público- conlleva un beneficio tributario, enunció. Relató que, en 1988, cuando entró en vigor la regulación actual, el impuesto a la renta de primera categoría equivalía a un 10%; en cambio hoy, ese porcentaje es de un 27%. Consignó que ello se traduce en que el beneficio tributario por incorporar deuda al capital, prácticamente, se ha triplicado para las empresas reales.

Con el objeto de ilustrar las afirmaciones anteriores, exhibió el siguiente cuadro:

Años comerciales en que se aplica la tasa de Primera Categoría.	Tasas de Primera Categoría
1977 al 1990	10%
1991 al 2001	15%
2002	16%
2003	16,5%
2004 hasta 2010	17%
2011 hasta 2013	20%
2014	21%
2015	22,5%
2016	24%
2017 y siguientes, para Contribuyentes del Artículo 14, letra A) LIR	25%
2017 para Contribuyentes sujetos al Artículo 14, letra B) LIR	25,5%
2018 y siguientes, para Contribuyentes sujetos al Artículo 14, letra B) LIR	27%

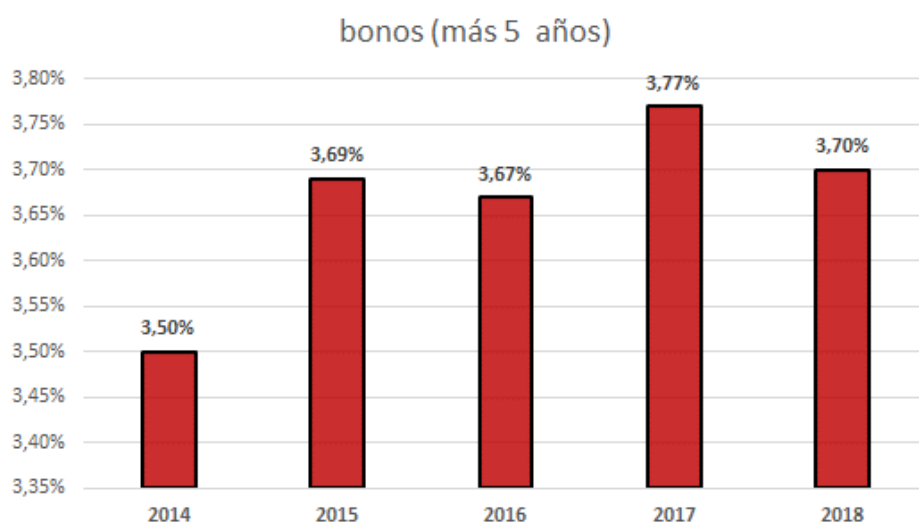
Fuente. SII

iii. Tasa de interés de la deuda: nivel de riesgo de cada empresa.

$$r_0 = r_d * (1 - t) * \frac{D}{D + P} + r_p * \frac{P}{D + P}$$

La tasa de deuda debería estar condicionada por el nivel de riesgo de cada compañía, sentenció.

A modo ilustrativo, indicó que la tasa de deuda promedio de Aguas Andinas, en el período 2014-108, ha sido de 3,67%:



Fuente. Biblioteca Congreso Nacional en base a serie histórica IPSA

Consultado por **la exsenadora señora Von Baer** respecto al nivel de deuda que se está considerando en el modelo propuesto, **el señor Daniel Ulloa** esclareció que se está planteando una estructura de capital sobre la base de una empresa comparada, con tres niveles según si la compañía es grande, mediana o pequeña. Preciso que, en la industria, entonces, habrá tasas distintas, pues mientras las empresas son de mayor tamaño, tienen una cantidad superior de activos y, en consecuencia, son menos riesgosas. Adicionó que no habrá montos fijos determinados en la ley, sino que serán establecidos en el reglamento.

d) Cálculos realizados por especialistas.

Señaló que diversos economistas han efectuado el ejercicio de computar el WACC del sector sanitario durante la última década:

i. Aldo González, economista de la Universidad de Chile.

- WACC en un rango de 4,2% - 6,7%, dependiendo del tamaño de la empresa.

- No considera impuestos.

- Toma solo tres años -2013, 2014 y 2015- para definir el beta (riesgo sistémico).

ii. Jorge Hermann (2018), en "Estimación del Costo Patrimonial y Costo de Capital de Aguas Andinas - Informe Económico".

- Costo de capital de Aguas Andinas bajo el método WACC está en torno al 5,3%.

iii. Estudios tarifarios en el marco de los procesos de la SISS: 5,38%.

iv. Equipo de la BCN: Hernán Cerda y Pablo Morales.

- Estructura de capital para el total de la industria = 48,8% deuda (D) y 51,2% patrimonio (P).

- $r_L = 2,1\%$ (tasa libre riesgo promedio 2008 - 2018, BCU +ocho años).

- $r_d = 3,67\%$ (tasa de deuda promedio de la emisión de bonos de Aguas Andinas 2014 - 2018).

- $R_m = 6,09\%$ (rentabilidad de mercado en base a IPSA, serie de los últimos cinco años).

- Beta = 0,64 (beta promedio 2000 - 2018 del sector sanitario de EE.UU.).

- CAPM = $r_p = 4,65\%$.

- WACC = $r_0 = 3,7\%$.

v. Eduardo Bitrán y Marcelo Villena.

- El principio básico es ser capaz de atraer capital y deuda al sector, y compensarlos de acuerdo al mercado.

- Analizar la tasa y niveles de *leverage* por tamaño - *benchmarking*

- Tomar premio por riesgo del Equity de EE.UU.

- Agregar en el CAPM el riesgo país.

- Tasa libre de riesgo: tomar datos de varios años para eliminar efectos de ciclo.

- Apalancamiento según tamaño de la empresa y costo de la deuda también, pero con *benchmarking* para tres tipos de empresas.

- WACC = 3,5 – 4%.

- Gradualidad para suprimir el piso, mediante la aplicación de un promedio móvil por dos períodos tarifarios: primero, $7*0,5 + 4*0,5 = 5,5\%$; luego $5,5*0,5 + 4*0,5 = 4,75\%$, y finalmente eliminación (transición de diez años).

e) Conclusiones.

El señor Ulloa sintetizó los principales componentes de la propuesta presentada al Ejecutivo:

- Reemplazar el artículo 5º del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, por un texto que describa la nueva tasa de costo de capital en base al método WACC.

- Eliminar el piso de 7%, dada la evidencia empírica y el riesgo del mercado de capitales chileno de la última década.

- Establecer una gradualidad para la supresión del mínimo legal, aplicando pisos reducidos durante dos procesos tarifarios para luego erradicarlo por completo, de acuerdo a la sugerencia de los profesores Bitrán y Villegas.

- La tasa de costo de capital deberá incorporar el mix de estructuración de deuda y capital según el tamaño de las empresas (tres tipos).

- La tasa de costo de capital debe ser capaz de atraer capital y deuda al sector, y compensarlos de acuerdo al mercado.

II. Servicios no regulados (artículo 8º del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas).

Manifestó que el texto aprobado por la Cámara de Diputados propone que, en aquellos casos en que no sea posible asignar costos por uso de los activos regulados en SNR, se genere una compensación para los usuarios correspondiente a una rebaja tarifaria equivalente al 50% de los ingresos netos por prestaciones no normadas.

Sin embargo, previno que la utilización de activos para distintos servicios, en la práctica, es indivisible. Asimismo, advirtió que considerar los ingresos netos como base para la reducción de los precios regulados trae aparejados inconvenientes de asimetría de información -pues la SISS solo puede revisar la contabilidad de la empresa, si esta le otorga voluntariamente acceso a sus registros- y problemas de costo de agencia en relación con el real costo operacional del SNR.

Por tales motivos, recomendó sustituir el inciso quinto del artículo 8º vigente, por el subsecuente:

“En aquellos casos en que el prestador realice servicios no regulados haciendo uso de los activos para servicios regulados, se establecerá un royalty equivalente al 15% de los ingresos totales que obtengan los prestadores o sus

filiales o una sociedad coligada a la empresa matriz, por concepto de prestación de servicios no regulados que usen activos con los cuales se presta los servicios regulados. Este royalty será destinado a descontar a favor de la tarifa final de los servicios regulados.”.

Declaró que la sugerencia importa establecer un porcentaje fijo de 15% -ya no de las utilidades netas, sino que de los ingresos totales- evitando los efectos de las asimetrías de información. Así, los SNR pagarán un royalty a las prestaciones normadas, toda vez que estas últimas están suministrando activos para proveer los primeros, subrayó. Agregó que la proporción exacta es susceptible de ser discutida más adelante.

III. Asimetrías de información.

1. Demanda incremental proyectada.

Puntualizó que el artículo 4º vigente del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, en su inciso segundo, prescribe:

“Para estos efectos, el costo incremental de desarrollo, se definirá como aquel valor equivalente a un precio unitario constante que, aplicado a la demanda incremental proyectada, genera los ingresos requeridos para cubrir los costos incrementales de explotación eficiente y de inversión de un proyecto de expansión optimizado del prestador, de tal forma que ello sea consistente con un valor actualizado neto del proyecto de expansión igual a cero. Para estos efectos, se considerará la vida útil económica de los activos asociados a la expansión, la tasa de tributación vigente y la tasa de costo de capital a que hace mención el artículo 5, en adelante, tasa de costo de capital. El proyecto de expansión abarcará un período no inferior a 15 años.”.

Aseveró que, en la práctica, como ha quedado demostrado en esta industria y en otras -como la de concesiones viales- es complejo proyectar a treinta y cinco años la demanda, lo cual redundaría en ganancias incrementales anormales durante la concesión.

De ahí que propuso incorporar el siguiente inciso nuevo en el artículo 4º:

“La tarifa será ajustada antes del siguiente proceso tarifario en función de la diferencia real que se produzca entre la demanda incremental proyectada respecto de la real. Si la demanda real es superior a la proyectada, entonces la tarifa será rebajada en la misma proporción y viceversa.”.

De esta forma se produce una revisión en cada proceso tarifario, es decir, cada cinco años, eliminando la incertidumbre a que puede llevar una estimación a treinta y cinco años, expresó.

2. Contabilidad regulatoria.

Comentó que existe evidencia empírica de asimetrías de información al usar el modelo de empresa eficiente, y eso se refleja en que las tasas de rentabilidad sobre activos (ROA) informadas por la Superintendencia de Servicios Sanitarios para las empresas del rubro, son superiores en un 50% a la tasa de costo de capital.

Postuló que una forma de contrarrestar esta situación es contemplar, dentro de las exigencias para la presentación de los estudios tarifarios -regulados en el artículo 4º del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas- el concepto de “contabilidad regulatoria”, el cual permitiría tener modelos de costos estándar en el sector.

Con esta medida se homogeneizaría el método para entregar los antecedentes atinentes a la contabilidad de las compañías, facilitando el control por parte del ente regulador, juzgó.

IV. Temas pendientes vinculados a las tarifas.

Dio cuenta de otros asuntos que, al igual que los anteriores, inciden de alguna forma en la determinación de los precios de los servicios y que aún deben ser definidos:

- La depreciación económica = vida útil económica de activos.
- Regulación de transacciones relacionadas.
- Valoración de terrenos a costo histórico, sin traspasar a tarifa su plusvalía (nuevos bienes raíces a precio de adquisición).
- Fórmula para ajustar una transición desde la empresa eficiente a un “traje hecho a la medida” de Chile.

Una vez finalizada la intervención del invitado, los miembros presentes de la Comisión reflexionaron en torno a los temas tratados.

Acerca de los servicios no regulados, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** opinó que es de extrema relevancia dotar a la SISS de atribuciones suficientes para analizar los costos y las utilidades de las concesionarias, dado que muchas de ellas podrían estar ocultando sus ganancias por medio de empresas filiales o coligadas. La otra opción, afirmó, sería simplemente prohibir que las sanitarias tengan compañías relacionadas.

El economista, señor Daniel Ulloa, coincidió con el diagnóstico, mas observó que las soluciones a implementar deben evaluarse detenidamente, ya que no se debe olvidar que las economías de escala pueden beneficiar a las tarifas reguladas.

En otro orden de cosas, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** abogó por adoptar medidas que tiendan a evitar que los activos de las empresas se desvaloricen varias veces durante su vida útil, impactando negativamente en los precios de las prestaciones.

El señor Ulloa remarcó que, para evitar la situación descrita, los modelos empleados en Australia y Nueva Zelanda recurren al concepto de activo base o RAB, que queda fijo, permitiendo considerar la adquisición de un activo por única vez, para luego ir valorando únicamente las mejoras que se introducen en los procesos tarifarios siguientes.

Al efecto, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** instó por dirigir los esfuerzos a imitar ese modelo, toda vez que haría posible exigir a las concesionarias realizar inversiones y tasarlas adecuadamente.

La Honorable Senadora señora Órdenes destacó la importancia de estudiar, desde una perspectiva técnica, la tasa de costo de capital. El texto aprobado durante el primer trámite constitucional modificaba las cifras en este ámbito, pero no había una explicación que fundamentara las enmiendas, criticó.

Hay algunos aspectos que, a su parecer, urge corregir. Sostuvo que uno de ellos está constituido por las sucesivas depreciaciones de un mismo activo que se van reflejando en los diferentes procesos de determinación de precios, como ocurre con el acueducto del sector El Yeso, que data de 1920. Otro, declaró, es la inclusión de la plusvalía de los terrenos en el cálculo tarifario.

Opinó que, al reformar la tasa de costo de capital, será menester incluir elementos que posibiliten un análisis comparado de las empresas y la adaptación del modelo al riesgo país actual, que difiere mucho de aquel que existía en los inicios del marco regulatorio.

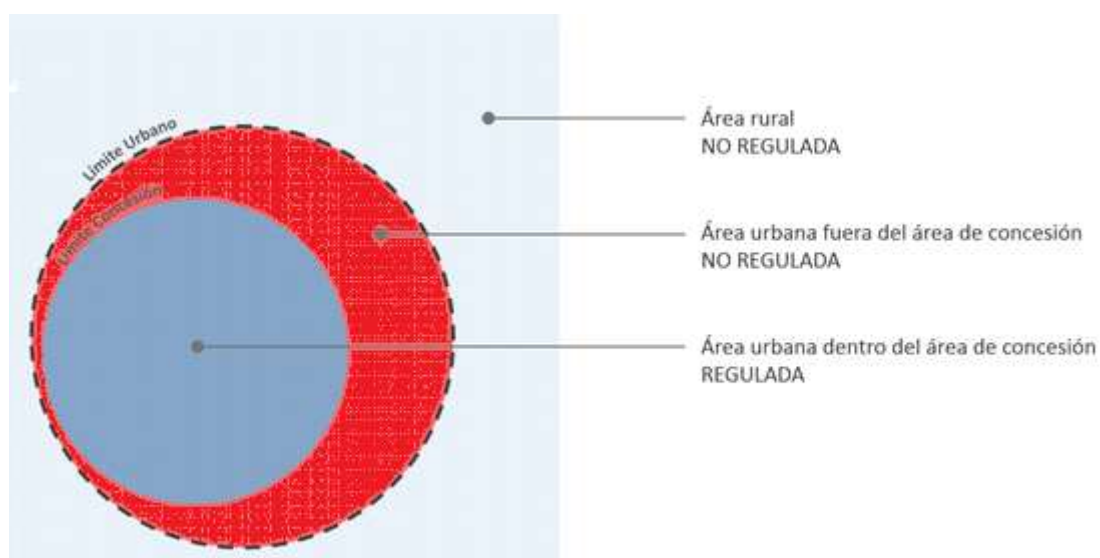
Su Señoría llamó a continuar el trabajo prelegislativo, a fin de acercar posiciones con el Ejecutivo, que hasta el momento solo ha expresado, a través de la prensa, que se podría disminuir en un punto porcentual el piso de la tasa de costo de capital vigente, sin profundizar en la lógica detrás de esa decisión.

18.- Exposición de los representantes de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC).

El Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Patricio Donoso, reconoció que los estándares de calidad y cobertura de las

prestaciones sanitarias han posicionado al país en excelentes lugares en mediciones internacionales. Sin embargo, manifestó que la organización que integra ha detectado algunas falencias en la normativa y en el funcionamiento del sector que será necesario corregir a fin lograr un adecuado desarrollo territorial de las ciudades, donde vive el 90% de los chilenos.

Con el objeto de examinar la forma en que opera la provisión de los servicios sanitarios, distinguió diversas zonas representadas en la imagen siguiente:



a) Área de concesión dentro del área urbana.

Solo dos tercios de las municipalidades cuentan con un plan regulador, al cual debe ajustarse el desarrollo de las ciudades, explicó. Especificó que dichos instrumentos definen los límites urbanos de las comunas y dentro de estos se encuentra el área de concesión, que es el sector en que el prestador (concesionario) tiene la obligación de proporcionar servicios a quien lo solicite (interesado), según las condiciones que establece la ley, la reglamentación y el decreto de concesión. En caso de discrepancias, enunció, es la autoridad sanitaria la que resuelve.

b) Área urbana fuera del área de concesión.

Luego, puso de relieve que, para obtener el abastecimiento en la zona ubicada al exterior del sector concesionado, pero dentro de las fronteras urbanas, es menester recurrir a la ampliación del territorio operacional (ATO), mecanismo que supone la realización de una licitación por parte de la SISS y que a la fecha no ha sido eficiente.

Puntualizó que a lo anterior se suma que algunos municipios no cuentan con un plan regulador o bien tienen uno demasiado antiguo; entonces, el marco referencial para el desarrollo urbano ya no es aquel instrumento, sino el espacio ubicado dentro de los límites de la concesión.

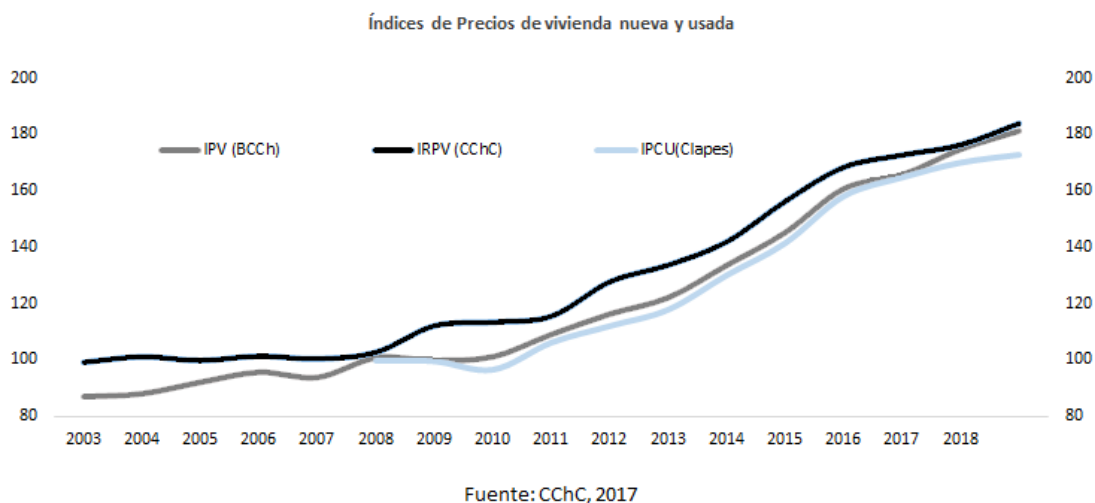
c) Área rural.

Esta zona está posicionada fuera del espacio urbano y está sujeta a una regulación diferente, acotó.

Con el objeto de analizar el panorama nacional en materia de cobertura sanitaria, relató que la entidad que dirige realizó un estudio en las 22 ciudades más grandes de Chile, que reúnen una superficie de 3.046 km² de suelo urbano. Connotó que un 46% carece de abastecimiento y que, dentro de ese porcentaje, a su vez, un 34% -es decir, un 15% del total- se podría destinar a uso habitacional mixto.

Informó que ese último sector equivale, en cabida, a 1.800.000 viviendas de los programas habitacionales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esa es la magnitud del crecimiento que esa área permitiría solo en extensión, dejando fuera la densificación, enfatizó. Al efecto, advirtió que es preocupante la carencia de servicios sanitarios en ese territorio, tomando en consideración que el déficit cuantitativo de construcciones residenciales en Chile es de 500.000, cifra que aumenta a 700.000, si se recurre a un criterio cualitativo que abarca las necesidades de mejoramiento.

Enseguida, previno que resulta imprescindible adoptar medidas concernientes al modelo sanitario con el propósito de detener la afectación negativa del desarrollo urbano y el impacto en el precio del suelo. Sobre esto último, constató que el Banco Central y la CChC estiman que entre un 40% y un 60% del aumento en el precio de las viviendas -que se ha manifestado con fuerza desde 2010- se debe al incremento del valor de los terrenos, medido por los distintos indicadores que se plasman en el gráfico subsecuente:



Esos porcentajes de alza en los precios de las viviendas, ahondó, se pueden atribuir a la restricción del crecimiento por extensión derivada del déficit de suelo normado; esto es, la escasez de superficie dotada de las condiciones exigidas por la regulación -como la conexión a prestaciones sanitarias- para la construcción habitacional. Comentó que, entre los demás factores que ocasionan el encarecimiento, es posible identificar el IVA a la venta; el mejoramiento de los estándares y el crecimiento natural de los costos, entre otros.

Agregó que el precio de los inmuebles residenciales ha aumentado, proporcionalmente, tres veces en comparación con los ingresos familiares; en otras palabras, la relación del incremento es de tres a uno (3:1). En cambio, durante la década pasada esa relación era de uno a uno (1:1), aseveró.

Enseguida, **el Presidente del Comité de Vivienda de la CChC, señor Jaime Mozó**, expresó que la sección que encabeza está enfocada en la generación de edificaciones financiadas en todo o parte con subsidios estatales de conformidad con las políticas públicas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

A partir de la realidad que deben enfrentar en ese contexto y de la experiencia recogida, revisó los principales problemas vinculados a la normativa sanitaria.

1. Descalce entre áreas urbanas y áreas de concesión.

Uno de los principales desafíos que deben enfrentar, detalló, es lograr la construcción a un precio que se ajuste a los subsidios en las superficies urbanas ubicadas fuera del sector operacional. Esas zonas -que para efectos didácticos denominó "áreas raras"- no son edificables, ya que no cuentan con servicios sanitarios, dificultando la ejecución de programas de la política habitacional, consignó.

En tal marco se vuelve menester idear soluciones para dotar de prestaciones de agua potable y alcantarillado a estos espacios y, en ese sentido, propuso dos medidas no excluyentes entre sí:

a) Un mecanismo para forzar el crecimiento paulatino de los territorios operacionales de cada empresa.

Declaró que se trata de un aumento metódico y gradual de la zona de concesión que permitiría a las compañías sanitarias desarrollar sus redes, sin generar sobrecostos para la comunidad. Las empresas, resaltó, tendrían que internalizar la ampliación dentro de sus planes de desarrollo, obteniendo tarifas eficientes.

De este modo, subrayó, el incremento del abastecimiento sanitario acompañaría al crecimiento urbano, en el contexto de una programación ordenada, a diferencia de lo que ocurre hoy, con ATOs aislados y asociados a proyectos particulares. Sostuvo que, detrás de la decisión de la autoridad que define cierta superficie como urbana hay bienes sociales que se pretende resguardar, y añadió que de nada sirve contar con suelos urbanos si no se pueden unir a las redes de servicios básicos ni aprovechar para la construcción.

b) Un sistema que obligue a las actuales concesionarias a generar interconexiones para entregar agua potable y recibir aguas servidas en determinados puntos.

A fin de ilustrar a la Comisión acerca de esta sugerencia, hizo un paralelo con el rubro eléctrico, en el cual las etapas de generación, transmisión y distribución están encomendadas a diferentes entes.

En el ámbito sanitario, señaló, es posible distinguir cuatro servicios: la producción y la distribución de agua potable, y la recolección y tratamiento de aguas servidas. La primera prestación y la última constituyen enormes barreras para ingresar al mercado, e impiden la competencia, adujo. Puso de relieve que, en cambio, las actividades de distribución y de recolección del recurso podrían ser sometidas a un proceso de licitación pública en que compitan empresas privadas. Para el funcionamiento de esta modalidad, sería indispensable exigir a las concesionarias tener puntos de enlace de redes, para que las nuevas prestadoras de los servicios de distribución y recolección puedan conectarse, razonó.

Afirmó que esta medida ha funcionado con éxito en otros países del mundo y que su implementación fue sugerida por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en sentencia dictada en causa rol N° 85/2009. Asimismo, destacó que la legislación vigente ya contempla tarifas de interconexión, que permiten concretar una solución de este tipo.

2. Ampliación de territorios operacionales.

Enunció que, de conformidad con la regulación en vigor, ante supuestos de áreas urbanas no incluidas en el sector concesionado, hay que recurrir a la figura de la ampliación del territorio operacional, que implica la imposición de un contrato por adhesión por parte de la empresa sanitaria -que hace uso de su posición dominante- a cada desarrollador de proyectos, en forma individual. Al efecto, remarcó que se identifican las obras necesarias para suministrar servicios sanitarios exclusivamente para una determinada iniciativa y, con posterioridad, si pretenden desarrollarse nuevos conjuntos habitacionales en las cercanías, se aplicará el mismo método. Así, por ejemplo, cada proyecto contará con su propia planta elevadora, yendo en contra de la lógica de la legislación del sector, que supone alcanzar óptimos técnicos y económicos, criticó. Por consiguiente, objetó, se generan ineficiencias que se traducen en un incremento tanto de las tarifas como de los riesgos relativos al abastecimiento.

No tiene sentido continuar ampliando las zonas urbanas si ello no va de la mano con el crecimiento de las áreas operacionales, por los inconvenientes ya mencionados, postuló. Además, explicó que la aprobación de un plan regulador importa que la SISS haya determinado que es factible suministrar servicios sanitarios en la nueva zona urbana, declaración que, en los hechos, no tiene valor alguno.

Entonces, es imprescindible que el ordenamiento contemple algún procedimiento, como los sugeridos previamente, para asegurar el abastecimiento de prestaciones que son básicas para satisfacer la necesidad de viviendas de calidad, manifestó.

3. Aportes financieros reembolsables.

El señor Mozó recordó que los AFR es un mecanismo de financiamiento que utilizan las compañías sanitarias para la ejecución de obras de largo plazo, implementado en una época en que les era complejo conseguir recursos. En lo que atañe a su aplicación, formuló reparos en dos sentidos.

En primer lugar, planteó que a la CChC le preocupan las tasas financieras de estos instrumentos, más que la realización misma de los aportes. Hoy en día, alertó, los documentos representativos de las deudas de las sanitarias sólo permiten recuperar una fracción del dinero enterado a la concesionaria, sea que los compre esta misma o un tercero. De ahí que instó por establecer tasas que garanticen que la devolución de los montos entregados, en términos de valor presente, sean equivalentes a las cifras reembolsadas. En cuanto al tiempo máximo para efectuar la restitución, indicó que es un punto que podrá debatirse a futuro.

En segundo término, constató que de conformidad con el artículo 33 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios, al prestador no le son aplicables las disposiciones atinentes a aquella herramienta de financiamiento tratándose de proyectos habitacionales de viviendas sociales de hasta 750 unidades de fomento, que se financien en todo o en parte con subsidios otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Advirtió que, frecuentemente, las compañías intentan desconocer la exención referida, argumentando que las 750 UF dicen relación con el valor de venta de los inmuebles, pese a que la correcta interpretación de la norma implica entender que aquel monto máximo está vinculado a la tasación que se efectúa de acuerdo al artículo 6.1.4. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Puntualizó que la postura de las prestadoras, en la práctica, volvería impracticable la exclusión del pago de AFR, debido a que ninguna vivienda posee un precio de transacción tan bajo.

Afortunadamente, enfatizó, la SISS ha recogido el criterio que inspiró el precepto en comento a partir de su circular N° 1.657 de 2009. Sin perjuicio de que este tema puede estimarse actualmente superado, abogó por aclararlo en el nuevo marco regulatorio, a fin de evitar conflictos a futuro, especialmente considerando que hay un *holding* en particular que se ha mostrado reticente a aplicar ese parámetro. Juzgó que lo anterior contribuiría a viabilizar algunos proyectos respecto de los cuales se exige el pago de aportes -pese a que no corresponde- elevando los costos sobre los límites permitidos por las políticas públicas de vivienda.

Ante una opinión de **la exsenadora señora Von Baer** en torno a conceder el beneficio a toda construcción residencial subsidiada por el Estado, sin limitación a un monto determinado, **el señor Donoso** estimó que ello favorecería la viabilidad de proyectos habitacionales.

4. Efectividad en la gestión de la SISS.

A pesar de las facultades que se confieren a la Superintendencia, previno que algunas concesionarias no acatan las instrucciones que emite, lo cual se traduce en serios inconvenientes para los desarrolladores inmobiliarios. Aseveró que si bien la responsabilidad final por el abastecimiento es de la propia compañía sanitaria y no del ente regulador, es menester que este último vea reforzadas sus capacidades de supervigilancia en diferentes ámbitos examinados a lo largo de la tramitación de la presente iniciativa; tales como la ejecución de planes de desarrollo; la devolución de AFR y el no cobro a viviendas sujetas a las condiciones establecidas en la legislación; el cumplimiento de plazos; el otorgamiento oportuno de factibilidades y recepciones, etcétera.

Actualmente, lamentó, las resoluciones y otros actos emitidos por la SISS son inobservados por las empresas dentro del término fijado. Asimismo, las concesionarias exceden con creces los límites de actuación que impone la

ley y exigen, por ejemplo, la construcción de ciertas obras antes del otorgamiento de la factibilidad para prestar servicios, agregó. Producto de lo anterior, comentó, se obliga a los desarrolladores a judicializar los conflictos que puedan tener con las sanitarias, generando enormes ineficiencias. Subrayó que las entidades dedicadas a la construcción deben ir cumpliendo con ciertas metas de ejecución en fechas determinada pues, de lo contrario, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo hace efectivo el cobro de boletas de garantía. Sentenció que el rol de la Superintendencia, entonces, es clave, especialmente considerando que algunos integrantes de la CChC no tienen un gran tamaño, de modo que no disponen de recursos suficientes para hacer frente al escenario descrito.

Concluyó que fortalecer las facultades de la SISS y asegurar una actuación más ejecutiva de su parte, constituiría un gran avance y permitiría garantizar un suministro oportuno en cantidad, calidad y continuidad.

Una vez finalizada la exposición, intervino **el Honorable Senador señor De Urresti**, quien se mostró sorprendido por la ausencia de un diálogo virtuoso entre los prestadores inmobiliarios y sanitarios, tomando en cuenta que ambos podrían resultar beneficiados por una mayor extensión de los servicios. Llamó su atención que el conflicto revisado -que impacta en el desarrollo de las ciudades- se produzca a raíz de la negativa de las concesionarias de agua potable y alcantarillado a proporcionar abastecimiento, o a la imposición de exigencias excesivas por parte de ellas, pese a que una cantidad más elevada de clientes les favorecería.

Al efecto, **el Presidente del Comité de Vivienda de la CChC, señor Jaime Mozó**, apuntó que, en la época en que se creó el sistema, los territorios operacionales quedaron determinados por los bordes de los arranques existentes en ese momento; en consecuencia, todos quienes ya eran clientes estaban dentro de la zona de concesión, lo que dio paso al desarrollo de gran cantidad de terreno urbano. Las compañías, por consiguiente, quedaron en una situación muy confortable, declaró.

Con el tiempo, observó, el sector urbano superó el tamaño de las áreas operacionales, elevando los precios del suelo, y dificultando atender las necesidades de crecimiento de la ciudad y cumplir las políticas públicas del sector vivienda. Por lo tanto, es imprescindible repensar la legislación, e incorporar mecanismos como los sugeridos durante la presentación, expresó.

Enseguida, **la exsenadora señora Von Baer** resaltó que es imprescindible resolver dos inconvenientes en relación a los límites urbanos: por un lado, garantizar que las empresas suministren los servicios dentro de la superficie de concesión y, por otro, lograr que las compañías amplíen sus territorios operacionales. Acerca de este último punto, relató que hoy en día, una vez que se llama a licitación, no se presentan oferentes y, luego, cuando se intenta exigir el aumento de la zona, no se otorga la factibilidad requerida.

Otro problema a abordar es el de los sectores ubicados fuera del radio urbano, pero emplazados en sus cercanías, señaló. Razonó que, en principio, se podría recurrir al uso de un seccional del plan regulador; sin embargo, son conocidos el retraso y los defectos de estos instrumentos, arguyó.

Solicitó a los invitados profundizar en sus propuestas para soslayar estas dificultades que han incidido con fuerza en el enorme aumento de los precios del suelo y de las viviendas.

Complementando lo anterior, **la Honorable Senadora señora Órdenes** destacó que, además de las empresas sanitarias y de los desarrolladores inmobiliarios, hay un tercer actor representado por las municipalidades. La mayoría de los planes reguladores, añadió, se encuentran obsoletos, dado que no dan cuenta de la realidad de las ciudades, de manera que difícilmente pueden emplearse para hacer proyecciones a futuro.

Asimismo, los límites urbanos no coinciden con los sectores de concesión, dando paso a las “áreas raras”, como se denominaron en la presentación.

En lo relativo a las apreciaciones de Sus Señorías, **el Presidente de la CChC, señor Patricio Donoso**, adujo que un mercado que provee servicios básicos, para operar apropiadamente, necesita de un ente regulador que vele por el debido equilibrio entre quienes participan en él. Así, por ejemplo, debe ser capaz de dirimir disputas y de aplicar sanciones, si corresponde, acotó. No obstante, las resoluciones de la SISS frecuentemente son incumplidas, lo que cobra particular importancia en una negociación desigual entre las compañías sanitarias e inmobiliarias, especialmente cuando estas últimas no tienen un gran tamaño, advirtió.

Afirmó que, producto de lo anterior, la organización gremial que dirige ha tenido que recurrir ante distintas autoridades. Entre otras gestiones, informó, hace algunos años hicieron una denuncia ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia que condenó a diversas concesionarias al pago de multas, después de acreditarse abuso de posición dominante. Igualmente, manifestó que la magistratura determinó que había situaciones de abuso que debían ser corregidas y formuló diversas recomendaciones -muchas de las cuales aún no se han implementado- que dicen relación con la ampliación de los territorios operacionales y el cobro de AFR, entre otros.

Posteriormente, en lo tocante a las sugerencias realizadas durante la exposición, opinó que hay dos eventuales líneas a seguir, que no son excluyentes entre sí. Una de ellas es diseñar un plan de crecimiento tendiente a alcanzar el óptimo económico y de calidad de las prestaciones, enunció. Postuló que esta medida contribuiría a superar el escenario actual, que implica concretar una solución diferente para cada proyecto ubicado en el “área rara”, lo que redundaría en ineficiencias económicas y riesgo para el abastecimiento.

El otro camino, detalló, es que las concesionarias continúen prestando los servicios de producción de agua potable y tratamiento de aguas servidas -a cambio de tarifas de interconexión- disponiendo de puntos de enlace que permitan unir sus redes a las del sector urbano externo al territorio operacional, para que las compañías que hayan ganado la licitación correspondiente otorguen las prestaciones de distribución de agua potable y recolección de aguas servidas. Así se promovería la competencia en el rubro, ya que se eliminaría una enorme barrera de entrada al mercado sanitario, representada por la inversión en las plantas de producción y tratamiento. Bajo el ordenamiento vigente, observó, es viable llevar a la práctica esta medida; sin perjuicio de ello, sería conveniente regularla de forma completa por medio de la iniciativa en estudio.

En lo que atañe a esta última propuesta, **el Honorable Senador señor De Urresti** consultó quiénes desarrollarían las actividades de distribución y recolección de agua.

El señor Patricio Donoso puntualizó que podría ser la misma entidad que produce y trata el recurso, u otra nueva que gane la licitación.

A su turno, **la exsenadora señora Von Baer** precisó que la empresa que se adjudique el proyecto tendría que desarrollar el plan; efectuar las inversiones en infraestructura dentro del “área rara”; pagar a la concesionaria por sus prestaciones y, finalmente, cobrar a los usuarios lo que corresponda.

Confirmó los dichos de Su Señoría **el Presidente del Comité de Vivienda de la CChC, señor Jaime Mozó**, quien además ahondó en la normativa en régimen que resultaría aplicable a estos supuestos. Puso de relieve que, actualmente, en cada decreto de concesión están fijadas las tarifas de interconexión y los valores de cobro por aumento de capacidad. Sobre este último factor, explicó que para enfrentar incrementos de la demanda al interior del territorio operacional existe una tarifa que refleja el nivel de inversión que debe desarrollar la compañía por metro cúbico en períodos punta. En consecuencia, comentó, ya existen en la regulación los elementos que permitirían concretar un esquema como el planteado.

El Honorable Senador señor De Urresti estimó interesante examinar ese modelo de solución y preguntó si existe algún caso en que se haya implementado.

El señor Mozó constató que en el loteo El Alto de Maitencillo, que abarca 250 sitios, Esva opera como proveedora de los servicios de producción y tratamiento, en tanto que la empresa El Alto Limitada se encarga de la distribución y recolección.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** previno que la concesionaria tendría que estar dispuesta a participar en ese proceso porque la ley no se lo exige; por lo tanto, habría que introducir una modificación en tal sentido.

En opinión del **Presidente de la CChC**, si la Superintendencia tuviera la voluntad, podría hacerlo recurriendo a los precios de interconexión. Con todo, habría que revisar si hay aspectos que requieren más detallé dentro del ordenamiento, agregó.

A propósito de una reflexión **del Honorable Senador señor Castro Prieto** concerniente al enorme crecimiento que ha experimentado la cantidad de viviendas edificadas en el país, **el Presidente de la CChC** aseveró que, pese a ello, aún existen carencias. Alertó que el déficit total de viviendas, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo, es de 740.000 aproximadamente. El aumento del valor del suelo, sentenció, agrava esta dificultad social.

Expresó que los planes reguladores tienen una antigüedad promedio de diecinueve años, a los que deben sumarse el tiempo de tramitación, que ronda los cinco años. Si se toma en cuenta que las buenas prácticas de programación recomiendan hacer una proyección a veinte y cinco o treinta años, concluyó que los instrumentos comunales tienen un retraso aproximado de cincuenta años en total. Este contexto obstaculiza la creación de un diseño que haga posible sortear los inconvenientes del futuro, enfatizó.

Recalcó que los problemas se ven agudizados porque un tercio de las municipalidades no tiene plan regulador. Esta herramienta, esclareció, no solo debería hacerse cargo de distribuir las distintas zonas de constructividad, sino que también debería influir en la definición del número de viviendas necesarias para dar solución a la demanda futura; la cantidad de empleo que se va a generar; la manera en que se abordan las emisiones de carbono, y el modo de resolver la movilidad de las familias. Apuntó que ese es el tipo de estándares que se están aplicando en el extranjero, pero en el país los instrumentos solo cumplen el primero de los objetivos.

El Honorable Senador señor De Urresti consignó que en la mesa técnica los asesores han estado trabajando en aspectos teóricos -como el modelo de empresa eficiente y la tasa de costo de capital- y que sería positivo incorporar a la discusión a los invitados para que aporten su experiencia en asuntos de corte práctico, como los revisados en la sesión. Además, razonó, así se fomentaría un diálogo entre los diferentes entes involucrados en el sector que, hasta el momento, no han logrado aunar posiciones e intereses. Tal vez, adujo, también debería incluirse a las municipalidades, pues son un actor relevante en esta materia.

Sostuvo que las concesionarias se han beneficiado gracias a un negocio muy provechoso y que la comodidad de que disfrutaban desincentiva las

ampliaciones de los territorios operacionales. El método empleado en Maitencillo, juzgó, es digno de ser analizado con mayor profundidad, toda vez que fomentaría la competencia por el suministro de algunas prestaciones.

Al igual que en sesiones anteriores, **el Honorable Senador señor Castro Prieto** señaló que, al modificar la legislación, se debe guardar un debido equilibrio, a fin de evitar abusos por parte de las compañías -que, en ocasiones, podrían ocultar ganancias provenientes de empresas relacionadas- y, al mismo tiempo, proteger un sistema que ha resultado muy exitoso en cuanto a los índices de cobertura y de calidad.

A su parecer, la fórmula examinada por los representantes de la Cámara Chilena de la Construcción para abastecer sectores ubicados fuera del área de concesión promovería la realización de inversiones por parte de las actuales sanitarias y atraería a nuevas compañías al mercado, contribuyendo a solucionar un inconveniente que restringe el crecimiento del país.

Reconociendo que Chile tiene buenos estándares en el rubro sanitario, **la Honorable Senadora señora Órdenes** destacó que el proyecto de ley representa una oportunidad para corregir diversas dimensiones del marco regulatorio, clasificadas en cuatro ejes temáticos. Esta legislación ya tiene veinte años de antigüedad y en sus inicios fue diseñada para superar las deficiencias de tratamiento de aguas servidas, mas subrayó que ahora debe hacerse cargo de nuevos retos, como el cambio climático.

El Presidente de la CChC, señor Patricio Donoso, coincidió con Sus Señorías en torno a los buenos niveles alcanzados en el sector sanitario y el aporte que ha significado para el desarrollo de Chile este sistema que es admirado a nivel internacional. No obstante, expresó que es indispensable mirar hacia el futuro y enfrentar los desafíos que importa.

Retomando el tema de la falta de diálogo entre las entidades involucradas, postuló que se trata de una situación que se presenta no solo entre particulares, sino que también se vive entre el mundo privado y el público. Afirmó que no se debe generalizar y reconoció que hay algunas empresas concesionarias con las que sí es posible llegar a acuerdos para que presten los servicios requeridos por los proyectos inmobiliarios, mientras que otras fijan imposiciones excesivas. Entonces, planteó, es menester contar con criterios uniformes -que proporcionen mayor certeza acerca de las condiciones de suministro a lo largo del territorio- y también con una fiscalización efectiva, para lo cual es preciso una nueva normativa y un ente regulador con peso suficiente.

19.- Exposición del entonces Ministro de Obras Públicas, quien dio a conocer el contenido de las indicaciones elaboradas por la Cartera que dirige, las cuales se encontraban, en ese momento, en revisión por parte de las demás Secretarías de Estado incumbentes.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno, efectuó un recuento de los cambios más relevantes que ha experimentado el rubro sanitario, haciendo alusión a la reforma del marco regulatorio desarrollada entre 1988 y 1990; la decisión de incorporar capitales privados en 1995; los cambios legales y la venta de acciones de algunas empresas públicas entre 1998 y 2000, y los contratos de explotación celebrados entre Econssa y compañías privadas en 2001. Luego, repasó las principales características actuales del sector y el papel que juegan en él sus actores; esto es, el Estado, las concesionarias y los usuarios.

Igualmente, se refirió a los desafíos de la industria y al modo en que han cambiado desde las últimas modificaciones normativas -tres décadas atrás- hasta el día de hoy. Trató también los avances y logros alcanzados durante esos años en calidad y en cobertura.

Enseguida, examinó los retos futuros del ámbito sanitario:

- Actores y actividades más sofisticadas que complejizan la fiscalización.
- Cambio climático y seguridad.
- Mayores exigencias ciudadanas.
- Problemas detectados en el sistema.

Recordó que, para abordar las materias anteriores, el trabajo de la mesa técnica giró alrededor de cuatro ejes temáticos que agrupan las propuestas de enmienda -que se concretarían más adelante- a saber:

I. Fortalecimiento institucional		
Diagnóstico	Respuesta	Medidas
Necesidad de fortalecer la institucionalidad de la Superintendencia.	Adecuación y actualización de las prerrogativas de la SISS.	<ul style="list-style-type: none"> - Potestad normativa. - Modernización del esquema de multas y compensaciones. - Renovación del esquema de servicios no regulados. - Incorporación de planes de Cumplimiento. - Perfeccionamiento de los programas de desarrollo.
Mayor complejidad y sofisticación de la industria.	Creación de un panel de expertos del sector sanitario.	<ul style="list-style-type: none"> - Atribuciones en materia tarifaria. - Valorización de activos. - Resolución de discrepancias (planes de desarrollo, caducidad, entre prestadores y urbanizadores, etc.).

II. Cambio climático		
Diagnóstico	Respuesta	Medidas
Necesidad de adaptarse al nuevo escenario de escasez hídrica.	Incentivar inversiones de gran envergadura y de reducción de pérdidas.	<ul style="list-style-type: none"> - Fijación de estándares de seguridad (reglamento). - Fortalecimiento de los programas de desarrollo. - Metas de reducción de pérdidas en el plan de desarrollo. - Tarifas graduales para financiar Infraestructura resiliente.
Nuevos estándares en materia de gestión de riesgos y emergencias.	Mejorar la gestión de riesgos y tiempos de respuesta frente a emergencias.	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de emergencia. - Autodiagnóstico de riesgos y vulnerabilidades. - Planes de gestión de riesgos.

III. Transparencia y Participación		
Diagnóstico	Respuesta	Medidas
<ul style="list-style-type: none"> - Escasos niveles de participación y transparencia. - Rezago frente a los demás sectores regulados. 	Mayor transparencia y participación ciudadana.	Instancias de participación de los usuarios en procesos claves del sector: <ul style="list-style-type: none"> - Procedimiento tarifario. - Elaboración de los programas de desarrollo.
<ul style="list-style-type: none"> - Poca interacción entre concesionarias y clientes. - Falta de información disponible para los usuarios. 	Mejorar la relación entre sanitarias y consumidores.	<ul style="list-style-type: none"> - Cuentas públicas participativas de las compañías. - Regulación de la información que deben recibir los clientes.

IV. Modernización tarifaria		
Diagnóstico	Respuesta	Medidas
<ul style="list-style-type: none"> - Asimetrías de información entre la SISS y las empresas. - Resultados de estudios divergentes. - Problemas específicos del cálculo. 	Modificación del procedimiento tarifario.	<ul style="list-style-type: none"> - El prestador entrega su estudio primero. - Ajustes en el esquema de tasa de costo de capital, servicios no regulados y plusvalías. - Mecanismo de solución de diferencias (panel de expertos opta por uno u otro estudio).
<ul style="list-style-type: none"> - Comisión de expertos <i>ad hoc</i> no genera criterios estables. - Conformación tiende naturalmente a optar por valores promedios. 	Mejora en la institucionalidad.	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un panel de expertos técnico de integración permanente. - Cambio en los mecanismos de nombramiento y alternancia en la renovación. - Regulación de las causales de remoción.

Posteriormente, detalló las enmiendas que se pretenden introducir en cada uno de los cuerpos normativos que componen el marco regulatorio del rubro sanitario:

I. Ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

1. Nuevas atribuciones de la SISS.

Destacó que se conferirán nuevas prerrogativas al ente regulador:

- Dictar instrucciones de carácter general.
- Proponer modificaciones al ordenamiento del sector.
- Solicitar información a empresas filiales o coligadas, y a los terceros que contraten con estas, respecto de servicios sanitarios y asociados.
- Citar a declarar directamente, sin necesidad de solicitud previa a un tribunal.

Las facultades que se otorgarán redundarán en una mejor fiscalización, sentenció.

2. Sanciones - Clasificación de las infracciones.

Sostuvo que las faltas se agruparán en tres categorías -al igual que en otros servicios públicos- cada una de las cuales tendrá asignada un monto máximo de multa, de conformidad con lo indicado a continuación:

- Menos graves: hasta 500 UTA.
- Graves: hasta 5.000 UTA.
- Gravísimas: hasta 10.000 UTA.

En lo que atañe a las sanciones pecuniarias, subrayó que se eliminarán los mínimos y se ajustarán al alza los techos.

Asimismo, declaró que se incluirán nuevos criterios de graduación de las multas, como la gravedad de los hechos; la capacidad económica del infractor; la cantidad de usuarios afectados; el daño o peligro ocasionado; el beneficio económico, etcétera.

3. Sanciones - Nuevos tipos infraccionales.

La entonces autoridad de la Cartera de Obras Públicas consignó que se crearán las figuras que constan enseguida:

- Omisión o retraso en la entrega de la actualización o modificación del programa de desarrollo.

- No contar con un plan de emergencias y contravenir sus condiciones.

- Faltas de peligro relativas a la calidad, continuidad u obligatoriedad de los servicios sanitarios.

- Incumplimiento de las obligaciones de reducción de pérdidas o de agua no facturada contenidas en el programa de desarrollo.

- Inobservancia de los deberes de compensación a los usuarios.

4. Sanciones - Procedimiento reglado y separación de funciones.

La instrucción del procedimiento, planteó, quedará a cargo de un fiscal instructor de la SISS, quien emitirá un dictamen, para que luego el Superintendente imponga el castigo correspondiente.

Agregó que en caso de multas superiores a 5.000 U.T.A., se deberá contar con un informe consultivo elaborado por el panel de expertos.

5. Programas de cumplimiento.

Puso de relieve que se incorporará la posibilidad de presentar un programa de cumplimiento por parte de las empresas en contra de las cuales se hayan formulado cargos por infracciones relacionadas con la calidad, continuidad y obligatoriedad de las prestaciones. El referido plan deberá incluir inversiones, resultados y plazos específicos, indicó. Esclareció que la opción no está contemplada por la legislación vigente; no obstante, se ha empleado en algunas ocasiones.

Esta herramienta, remarcó, permitirá eximir a las compañías del pago de la sanción pecuniaria -en caso de faltas graves y menos graves- o que se rebaje su monto, en supuestos de contravenciones gravísimas. De no cumplirse los compromisos adquiridos, podrá aplicarse hasta el doble de la multa inicialmente fijada, puntualizó.

6. Inhabilidades aplicables al Superintendente y a los Jefes de División.

Anunció que se perfeccionará la regulación concerniente a las inhabilidades del personal que dirige la SISS, ya que hoy su inobservancia no trae aparejadas consecuencias negativas.

Individualizó las siguientes medidas:

- Aumentar el período de la prohibición de prestar servicios a entidades fiscalizadas de tres meses a un año después de dejar el cargo.

- El castigo por la contravención consistirá en una multa que oscilará entre 500 y 1.500 UTM, además de la inhabilitación para otorgar servicios al Estado, a cualquier título, por cinco años.

- Los prestadores que establezcan vínculos con quienes se encuentren afectos a las inhabilitaciones cometerán una inobservancia gravísima.

- Como contrapartida, los funcionarios tendrán derecho a percibir un 75% de la remuneración durante este período, como ocurre con otros organismos del Estado.

- El ente regulador deberá llevar un registro público en que consten las participaciones en sociedades, las actividades laborales y las prestaciones de servicios que realicen exsuperintendentes y ex Jefes de División, así como las sanciones que se hayan impuesto con motivo de estas prohibiciones.

7. Sistema Nacional de Información.

Comunicó que la Superintendencia administrará un Sistema Nacional de Información de Servicios Sanitarios, de acceso público, que contendrá los principales antecedentes del sector; esto es:

- Los decretos tarifarios.
- Los decretos de otorgamiento de las concesiones.
- Los programas de desarrollo.
- Las acciones de fiscalización y sus resultados.
- Los procedimientos sancionatorios.
- Los dictámenes de la Contraloría General de la República.
- Las sentencias de los tribunales de justicia.

II. Decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios.

1. Nuevas hipótesis de exención de aportes de financiamiento reembolsables.

Hizo presente que, para exceptuar a las viviendas sociales de la aplicación de esta figura, se eliminará el tope actual de 750 UF.

Tomando en consideración que la noción de vivienda social hoy es mucho más amplia, recalcó que se introducirán nuevos supuestos de exclusión asociados a los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (o los que los reemplacen), tales como:

- Proyectos del Programa Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda.

- Iniciativas del Programa de Integración Social y Territorial.

- Obras calificadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo como proyectos de viviendas integradas, en atención a que contemplan más de un 30% de las edificaciones afectas a estos subsidios.

2. Ampliación del territorio operacional (ATO).

Sostuvo que se regularán los cobros por convenios relativos al incremento del área de concesión para dar factibilidad a un proyecto de urbanización a ejecutarse dentro del límite urbano. Al respecto, especificó lo siguiente:

- Se establecerá una tarifa por gestión.

- Se aplicarán las normas atinentes a los aportes de financiamiento reembolsables y a los aportes de terceros, que hoy rigen al interior de la zona operacional.

- Se impondrá un término de cinco años, en vez de los 15 actuales, para efectuar la devolución de los AFR, pues la realidad de las empresas sanitarias y del mercado financiero ya no justifica un plazo tan elevado.

- Se dispondrá que la tasa de interés de los aportes de financiamiento reembolsables sea equivalente a la tasa de endeudamiento del sector, evitando de esta manera que las compañías obtengan un beneficio a costa de los clientes.

Asimismo, destacó que se impondrá el deber de certificar la factibilidad para los inmuebles urbanos ubicados dentro de la franja de doscientos metros alrededor del respectivo territorio operacional, en la medida que ello no represente un porcentaje superior al 5% de la demanda del plan de desarrollo vigente y de las capacidades de la planta. Al término del período de cinco años, las ampliaciones formarán parte del área de concesión, dando origen a una nueva franja de 200 metros, profundizó.

Además, informó que las indicaciones incorporarán un procedimiento más simple y expedito de ampliación forzada dentro de la zona urbana. Señaló que, si las tarifas del territorio extendido son insuficientes para costear las inversiones requeridas, estas podrán ser reconocidas mediante un nuevo cálculo del precio de los servicios.

Si la empresa considerara que se le ha causado un perjuicio en ese contexto, tendrá la posibilidad de reclamar ante el panel de expertos, apuntó.

3. Nuevo instrumento de autodiagnóstico sobre riesgos y vulnerabilidades.

Las concesionarias deberán suscribir de forma obligatoria, a través de su directorio, un diagnóstico referido a sus riesgos y vulnerabilidades, consignó. Añadió que las sanitarias tendrán que mantenerlo actualizado, al igual que el plan de medidas que adoptarán para enfrentar las situaciones detectadas.

Expresó que tanto el documento de autodiagnóstico como el programa diseñado para el manejo de los elementos mencionados se incluirán en el plan de desarrollo. Subrayó que no comunicar los riesgos a tiempo; no presentar un plan para su gestión, o no implementarlo adecuadamente, tendrán las sanciones correspondientes.

4. Emergencias.

Comentó que se pretende establecer el deber de contar con un nuevo plan de atención de emergencias -aprobado por resolución de la SISS- ajustado a estándares vinculantes, que tendrán que ejecutar los prestadores para enfrentar:

- Eventos críticos.
- Desastres naturales.
- Incumplimientos de las exigencias de calidad y continuidad del servicio.

Aquella herramienta de programación velará por el restablecimiento adecuado de las prestaciones y la debida atención de los clientes, ahondó. De igual modo, indicó que deberá incluir mecanismos de colaboración con el Sistema Nacional de Protección Civil.

Acerca de la situación actual, relató que algunas concesionarias tienen planes voluntarios que han sido acordados con la Superintendencia; sin embargo, son varias también las que no disponen de ellos.

5. Programas de desarrollo.

Puntualizó que el artículo 53, letra k), de la ley general de servicios sanitarios, define al programa de desarrollo como “el programa de inversiones para un horizonte de tiempo dado, cuyo objeto es permitir al prestador reponer, extender y ampliar sus instalaciones, a fin de responder a los requerimientos de la demanda del servicio”.

En lo tocante a este instrumento, afirmó que en la práctica no ha operado apropiadamente, pese a que tiene un carácter esencial. De ahí que se propondrán las siguientes modificaciones:

- Elevar a rango legal el período de actualización de los planes.
- Incluir una instancia informativa para los usuarios.
- Determinar que el panel de expertos resuelva desacuerdos entre las compañías y la Superintendencia acerca de las inversiones que debiesen ser incluidas en la programación.
- Establecer la obligación de incorporar obras indispensables para cumplir con los niveles de seguridad que defina el reglamento, a partir del informe de evaluación de riesgos.

En materia de pérdida, recordó que el país llega a niveles que rondan el 35%, observando que se trata de una de las pocas cifras en que Chile no está a la par con países desarrollados. El actual escenario de sequía y cambio climático aumenta la valoración social -en contraposición a la privada- del buen uso del recurso hídrico, reflexionó.

Por tales motivos, enunció que se introducirán las innovaciones normativas que constan a continuación:

- Se deberán comprometer, en el programa de desarrollo, las acciones y medidas para alcanzar las metas de reducción de pérdida o de aguas no facturadas, de acuerdo a la realidad de cada empresa.
- Se establecerán plazos y condiciones en que deberán ser materializadas dichas acciones y medidas.
- Los estándares serán fijados en el reglamento.

6. Mediciones de calidad realizadas por entidades independientes del prestador.

El ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno, expresó que hoy en día la SISS y el Ministerio de Salud efectúan actividades de chequeo de la calidad del agua; no obstante, son las sanitarias las que ejecutan procedimientos permanentes de evaluación, generalmente, por medio de laboratorios integrantes de empresas relacionadas.

En virtud de la nueva regulación, planteó, se exigirá que las mediciones y análisis sean llevados a cabo por instituciones independientes de la concesionaria, registradas ante la Superintendencia. Agregó que los resultados deberán ser noticiados directamente al regulador.

7. Compensación por suspensión del servicio.

En lo que concierne a las indemnizaciones por la interrupción del suministro, puso de relieve que actualmente se aplica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, según la cual los criterios son:

- Compensación por día, en función del promedio diario facturado, multiplicado por diez.
- Más de cuatro horas se consideran como un día de suspensión.
- Por menos de cuatro horas de corte no hay reparación.

Comunicó que la propuesta para el esquema de indemnizaciones en el ámbito sanitario se enmarca en los parámetros subsecuentes:

- Mantener el estándar de la ley N° 19.496 para interrupciones iguales o superiores a cuatro horas.
- Con el objeto de incentivar la pronta solución del problema, fijar también una compensación en las hipótesis detalladas a continuación:
 - a. Cortes mayores o iguales a dos horas y menores a 4 horas.
 - b. Suspensiones menores a 2 horas, cuando la suma mensual de sus duraciones sea mayor a 5 horas.

En estos casos, acotó, la reparación será proporcional a la duración de la interrupción -o la suma de ellas- de acuerdo al promedio diario facturado, multiplicado por cinco.

8. Caducidad.

Posteriormente, revisó las principales características de la legislación actual y de las indicaciones que se formularán a la iniciativa en materia de caducidad. Para ello, recurrió a la tabla plasmada enseguida:

	Ley vigente	Proyecto de ley
Qué se caduca	Concesión	Concesión o derecho de explotación
Causales *No basta su sola configuración para que proceda la caducidad, sino que se deben tener a la vista otras consideraciones	<p>1. Antes de la entrada en explotación:</p> <p>a) No reducir a escritura pública el decreto de concesión.</p> <p>b) No ejecutar obras del programa de desarrollo necesarias para poner en explotación el servicio.</p> <p>c) Infracción de las normas de concentración, previo informe de la Superintendencia de Valores y Seguros.</p> <p>2. Después de la entrada en explotación:</p> <p>a) Contravención de las condiciones del servicio suministrado.</p> <p>b) Incumplimiento del programa de desarrollo.</p> <p>c) Inobservancia de convenios de cobro o requisitos de transferencia de concesión y derecho de explotación.</p>	<p>Causales Conjuntas:</p> <p>a) No reducir a escritura pública el decreto de concesión.</p> <p>b) No cumplir con lo comprometido en el programa de desarrollo.</p> <p>c) Infracción de las normas de concentración, previo informe de la Comisión para el Mercado Financiero.</p> <p>d) Contravención de las condiciones del servicio suministrado.</p> <p>e) Inobservancia de convenios de cobro o requisitos de transferencia de concesión y derecho de explotación.</p> <p>f) Inicio de un procedimiento concursal en virtud de la ley N° 20.720 (Insolvencia).</p> <p>g) Rechazo, por parte de la SISS, del plan de reestructuración ofrecido por la concesionaria.</p>
Consideraciones	1. La gravedad de sus consecuencias.	1. La gravedad de los resultados de las

	2. La reiteración de su ocurrencia.	<p>infracciones cometidas: cantidad de usuarios, daño a la salud o medio ambiente y reiteración de la falta.</p> <p>2. Viabilidad técnica, administrativa y financiera de que el servicio continúe siendo ofrecido por el concesionario en las condiciones requeridas.</p>
Herramientas posteriores a la caducidad	<p>1. Administración provisional por persona inscrita en registro.</p> <p>2. Licitación pública.</p>	<p>1. Administración provisional por persona inscrita en registro.</p> <p>2. Administración provisional forzada por otra compañía cercana hasta la adjudicación de la licitación (si es técnica y económicamente factible).</p> <p>3. Licitación pública.</p> <p>4. En supuestos calificados (ej. insolvencia) se podría recurrir a un "Fondo de Apoyo a la Continuidad de Servicios Sanitarios".</p> <p>5. En caso de caducidad del derecho de explotación la administración vuelve al titular de la concesión (ECONSSA).</p>

Destacó que, ante un escenario de eventual caducidad, las empresas tendrán la posibilidad de presentar un programa de reestructuración, que deberá importar la adopción de las siguientes medidas:

- Establecimiento de un plan de acción para recuperar el correcto funcionamiento.
- Determinación de un cronograma con un plazo máximo de un año para llevarlas a efecto, prorrogable en casos calificados.
- Reemplazo total o parcial de los directores y gerentes.

En relación con lo anterior, señaló que el procedimiento de caducidad se iniciará cuando:

- No se presente un programa de reestructuración o este no sea aceptado por la Superintendencia.
- No se cumplan los compromisos contemplados por él.
- Se haya presentado un programa de reestructuración en los últimos cinco años.

Resaltó que dichas causales se sumarán a las demás que están individualizadas en la tabla antes examinada; esto es, la insolvencia, no reducir a escritura pública el decreto de concesión, etcétera.

9. Participación ciudadana.

Pormenorizó que las propuestas de enmienda buscarán:

- Implementar cuentas públicas participativas presenciales.
- Realizar una labor informativa y educativa de carácter permanente hacia los usuarios.
- Entregar información a los clientes en el marco de la actualización de los programas de desarrollo y del proceso tarifario.

Con todo, aclaró que las opiniones de los ciudadanos no serán vinculantes.

10. Brecha de alcantarillado (artículo transitorio).

Recordó que en la actualidad hay un déficit de cobertura cercano al 3% en alcantarillado y que, en general, ello se debe a que los urbanizadores no efectúan las construcciones necesarias para conectarse a las redes de este servicio.

Al respecto, manifestó que se permitirá que las obras de urbanización sean ejecutadas directamente por las sanitarias -pues la ley hoy no contempla esa posibilidad- a requerimiento del Ministerio de Obras Públicas y previo informe favorable de la SISS. Adicionó que las inversiones materializadas se incluirán en el nuevo proceso tarifario.

11. Modificación de la definición del servicio de disposición de aguas servidas tratadas.

Sostuvo que en Chile se producen 40 m³ de aguas servidas tratadas por segundo que pueden ser empleados para la agricultura o distinto tipo de industrias. Es más, relató que en el norte del país ya se están vendiendo para su nuevo uso.

De acuerdo a la legislación en vigor, comentó, este subproducto solo puede terminar en cuerpos receptores. Expresó que por esa razón se ampliará el concepto de disposición de aguas servidas, de manera que se entienda por tal "la evacuación de estas, luego de su tratamiento, en cuerpos receptores o en sistemas destinados a su reutilización, en las condiciones técnicas y sanitarias

establecidas en las normas respectivas". Así, se promoverá la reutilización de este recurso, argumentó.

III. Decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, de Ministerio de Obras Públicas.

El entonces Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno, examinó el actual sistema de fijación tarifaria, ahondando en sus principales defectos y en las enmiendas que permitirían superarlos, todo lo cual está resumido en la tabla subsecuente:

	Diagnóstico	Medidas
Bases del estudio tarifario.	Judicialización de las bases.	- Validación por parte del panel de expertos. - Fortalecimiento del instrumento.
Estudio de la SISS. Estudio de la empresa.	- Información asimétrica. - Resultados divergentes.	- Empresa presenta su estudio primero. - Panel elegirá entre uno y otro estudio.
Compañía discrepa del estudio de la Superintendencia. Período de acuerdo.	- Aumento sostenido del número de discrepancias. - Procedimiento de acuerdo sin validación posterior.	- Se eliminan discrepancias. - Se discuten las diferencias de los resultados de tarifas. - Acuerdo validado por el panel de expertos.
Acuerdo: decreto. Falta de acuerdo: resolución por la comisión de expertos y posterior decreto.	Comisión resuelve cada discrepancia buscando una posición promedio entre las partes, en el marco de un número elevado de discrepancias.	Panel de expertos resuelve entre resultados finales de tarifas, optando por un estudio u otro.

Luego, analizó pormenorizadamente diversos aspectos.

1. Proceso tarifario.

En lo tocante al procedimiento de determinación de precios, declaró que los ejes principales de la nueva regulación serán:

- Cálculo tarifario de acuerdo a la empresa modelo (no habrá modificaciones).

- Cambio en la secuencia de entrega de los estudios: primero el prestador y posteriormente la SISS (hoy es simultáneo).

- Creación de un panel de expertos permanente de cinco integrantes, de carácter técnico y de funcionamiento contingente (actualmente existe una comisión de expertos ad-hoc).

- En caso de no haber acuerdo, resolverá el panel de expertos entre uno u otro resultado (hoy resuelve entre divergencias, que pueden alcanzar a cuatrocientas).

Sobre este último punto, subrayó que hay otros mercados regulados a los que se están introduciendo enmiendas en esa misma línea. Comunicó que en el proyecto de ley que rebaja la rentabilidad de las empresas de distribución y perfecciona el proceso tarifario de distribución eléctrica (Boletín N° 12.567-08)⁵, se incluye una norma del siguiente tenor: “El Panel no podrá elegir entre resultados parciales de costos o entre criterios que se hubiesen presentado como observaciones, sino sólo entre valores finales.”.

2. Panel de expertos.

En lo atinente al nuevo diseño del panel de expertos, señaló que tendrá las siguientes particularidades:

- Carácter técnico; permanente en su conformación y contingente en cuanto a su funcionamiento.

- Estructura de cinco miembros titulares -dos ingenieros civiles, dos economistas y un abogado- y tres suplentes, quienes deberán contar con una experiencia de diez años en materias técnicas o económicas relativas a servicios públicos regulados.

- Elección de los integrantes por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, mediante concurso público de antecedentes.

- Duración de seis años en los cargos, pudiendo extenderse por un solo período. Las renovaciones serán por parcialidades cada dos años.

- Régimen de inhabilidades e incompatibilidades vinculadas a funciones públicas, y a la prestación de servicios para concesionarias sanitarias y empresas relacionadas.

- Regulación de causales de remoción.

- Intervención de un secretario abogado.

⁵ Hoy [ley N° 21.194](#).

Después, abordó las facultades que tendrá esta entidad, utilizando como apoyo el cuadro siguiente:

Materia	Atribuciones del panel de expertos
Tarifas	<ul style="list-style-type: none"> - Elegir entre los estudios tarifarios del prestador y de la SISS. - Revisar y validar acuerdos y prórrogas tarifarias. - Absolver las consultas metodológicas que se produzcan a propósito de los procesos de fijación tarifaria. - Resolver cualquier otra controversia que se suscite entre la Superintendencia y las compañías en el contexto del proceso de determinación de precios.
Caducidad	Valorizar los activos de un prestador en contra del cual se haya iniciado un proceso de declaración de caducidad de la concesión o de liquidación.
Solución de controversias	<ul style="list-style-type: none"> - Resolver desacuerdos entre empresas y SISS en torno a las inversiones que debiesen ser incluidas en los programas de desarrollo. - Solucionar controversias entre concesionarias. - Resolver cualquier otra disputa que se suscite entre la Superintendencia y los prestadores en el marco del proceso de fijación tarifaria. - Decidir conflictos entre sanitarias y urbanizadores. - Solucionar discrepancias en materia de servicios no regulados. - Resolver diferencias sobre fijación de la tasa de costo de capital.

Respecto a las remuneraciones de este organismo, destacó que los integrantes del panel percibirán una dieta mensual base de 50 UTM, más 15 UTM por cada sesión, no pudiendo superar un total de 180 UTM; en tanto que los suplentes recibirán montos proporcionales, según sean requeridas sus funciones. Remarcó que los gastos de la entidad serán solventados por las concesionarias, a prorrata de los ingresos que obtengan por la prestación de los servicios sujetos a tarifas. Añadió que un reglamento definirá el procedimiento que seguirá la Superintendencia para calcular el valor de esta contribución y verificar su pago.

3. Servicios no regulados.

En lo que respecta a este asunto, señaló que en los estudios tarifarios se contempla un descuento del 50% de las utilidades de todos los SNR en el costo total de largo plazo. Además, puntualizó que se actualizará el listado de estas prestaciones una vez al año y que, como consecuencia de ello, se reajustarán las tarifas según las utilidades que deban repartirse. De igual modo, especificó que un reglamento establecerá el mecanismo de cálculo y la forma en

que se aplicarán las rebajas. En caso de controversias, informó que será el panel de expertos el ente llamado a resolverlas.

4. Plusvalías de activos sin uso alternativo en etapas de distribución y recolección.

Actualmente, recordó, el esquema de determinación de precios implica que la empresa modelo comienza “desde cero; es decir, supone la construcción de una planta nueva; la instalación de cañerías también nuevas, entre otras obras.

En lo que atañe a la producción de agua potable y al tratamiento de aguas servidas, afirmó que no hay mayores inconvenientes, porque en el diseño de la sanitaria modelo se considera la mejor tecnología disponible y la compañía real cobrará tarifas de acuerdo a ello. Entonces, si la concesionaria cuenta con equipamiento menos moderno, las ineficiencias que derivan de ese hecho no se verán reflejadas en la tarifa, arguyó.

Explicó que, en cambio, en el ámbito de la distribución y de la recolección, la lógica de la empresa modelo sí genera problemas, ya que comporta, en teoría, la rotura y la reposición de pavimentos para la instalación de nuevas cañerías. Observó que, pese a que en la práctica ello no ocurre, causa un efecto significativo a nivel de precios.

Por tal razón, anunció que en el contexto de las reformas que se propondrán se intentará poner un límite al aumento sostenido de plusvalías en bienes afectos a la concesión que no tengan un uso alternativo. Planteó que las modificaciones se ajustarán a los siguientes criterios:

- Se reconocerá el valor del último proceso tarifario asociado a los activos de distribución y recolección -como los concernientes a las redes y a la rotura y reposición de pavimento- evitando generar un impacto demasiado profundo en el valor de las compañías.

- El *stock* y la valorización existentes al momento de la entrada en vigencia de la nueva ley se mantendrán inalterables en los futuros estudios tarifarios.

- En la empresa modelo los bienes adicionales corresponderán, únicamente, a los derivados del crecimiento de la demanda; esto es, a las nuevas redes.

Dado que las cañerías no tienen un uso alternativo -toda vez que no pueden venderse para ser utilizadas en otro rubro- se mantienen dentro de la concesión en caso de que haya un cambio en el titular, manifestó.

Razonó que no podría aplicarse el mismo criterio a los activos que sí tienen un uso alternativo. Así, por ejemplo, si suben los precios de los terrenos, a la compañía podría convenirle vender aquel en que está ubicada la planta y trasladarse a otro lugar, profundizó.

Adicionó que de existir diferencias acerca de cuáles son los bienes que tienen un uso alternativo, resolverá el panel de expertos.

5. Tasa de costo capital (TCC).

El ex Ministro de la Cartera de Obras Públicas expresó que la tasa de costo de capital será determinada anualmente a través de un estudio licitado por el Ministerio. Hizo presente que este factor se informará al inicio del proceso tarifario de cada empresa y que será impugnabile ante el panel de expertos en un plazo de 10 días.

Puso de relieve que se calculará recurriendo al CAPM, de conformidad con lo sugerido tanto por los expertos que han sido invitados a la Comisión como por los asesores parlamentarios.

Asimismo, comentó que la TCC deberá comprender:

- La tasa de rentabilidad libre de riesgo.
- El premio por riesgo de mercado.
- Un factor individual de acuerdo al riesgo de cada prestador, con un rango que oscila entre 0% y 1%.

En cuanto a este último punto, recalcó que las características de las compañías del país pueden ser muy disímiles entre sí. En atención a que el riesgo de mercado se obtendrá a partir de los datos del sistema estadounidense -donde no hay empresas pequeñas como algunas de las que operan en Chile- es menester tomar en consideración las particularidades de cada sanitaria, postuló.

En lo tocante a la tasa mínima, aseveró que la recomendación del Ejecutivo será disminuirla de 7% a un 6%, en la misma línea de otros mercados regulados cuya normativa está en revisión en el Congreso Nacional. Estimó que debe mantenerse un piso, pues las tarifas son fijadas cada cinco años y, además, podrán ser objeto de correcciones anualmente -según se analizó durante esta exposición- pese a que la tasa de mercado es de largo plazo.

Finalizada la exposición, **el Honorable Senador señor De Urresti** consultó en qué momento el Ejecutivo presentará las indicaciones que permitirán introducir los cambios pertinentes al proyecto. Reconoció que el actual Ministro asumió su cargo cuando la iniciativa ya había avanzado en su discusión, de

manera que en ningún caso se le podría atribuir responsabilidad por el extenso período de debate. Con todo, exhortó a la autoridad de Gobierno a formalizar las propuestas de modificación, respetando el carácter legislativo de la Comisión, habida cuenta del excesivo retraso en la definición de la redacción que se someterá a votación.

La Honorable Senadora señora Órdenes efectuó una recapitulación de la tramitación de la proposición de ley, señalando que el texto aprobado por la Cámara de Diputados adolece de vicios de inconstitucionalidad que hicieron imprescindible un trabajo conjunto con el Ejecutivo para subsanarlos. Inicialmente, enfatizó, el proyecto tenía un alcance bastante acotado y, luego, adquirió una mayor amplitud. Lo anterior volvió necesario escuchar a todos los actores públicos y privados incumbentes, además de especialistas en la materia, reflexionó.

Valoró que a partir de la labor prelegislativa se haya logrado centrar los esfuerzos en torno a cuatro ejes temáticos y obtener acuerdos sobre asuntos precisos. Agregó que la intervención de la autoridad ministerial refleja buena parte de los planteamientos efectuados por los integrantes de la Comisión. Sin embargo, en su opinión, ha llegado el momento de comenzar a votar las enmiendas. De ahí que llamó al Secretario de Estado a comprometer la formalización de la indicación sustitutiva dentro de un plazo realista. Recordó que en una sesión anterior se fijó el 28 de agosto de 2019 para tal efecto.

El ex Ministro de Obras Públicas, don Alfredo Moreno, dijo compartir la intención de la Comisión de avanzar con celeridad en la tramitación de la iniciativa. Sin perjuicio de ello, esclareció que en reuniones previas no comprometió las indicaciones para ninguna fecha determinada, y que tampoco podría hacerlo en esta oportunidad, debido a que tal decisión constituye una facultad del Presidente de la República.

Enseguida, aseguró que todas las medidas anunciadas durante la exposición cuentan con el beneplácito de la máxima magistratura nacional, añadiendo que están recogidas en un texto ya elaborado por el Ministerio de Obras Públicas, que está siendo estudiado por la Secretaría General de la Presidencia.

Celebró el amplio nivel de acuerdo conseguido a propósito de los aspectos generales en el marco del trabajo del grupo técnico, y apuntó que los detalles podrán ser examinados y discutidos posteriormente por los Honorables señores Senadores.

Dado que al momento de celebrarse la sesión ya se encontraba en tramitación el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2020, **el Honorable Senador señor De Urresti** preguntó en qué capítulo habría que considerar recursos para financiar la reforma a la regulación sanitaria dentro de la Partida 12, correspondiente al Ministerio de Obras Públicas.

El ex Ministro de Obras Públicas explicó que las futuras indicaciones importarán fondos adicionales para solventar los gastos vinculados a las nuevas prerrogativas de la Superintendencia.

B.- VOTACIÓN EN GENERAL.

Con fecha 4 de diciembre de 2019, la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Órdenes, sometió a votación, en general, el proyecto de ley.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señor De Urresti, señora Órdenes y señor Pugh, y exsenador señor Guillier.

El día 2 de octubre de 2024, la Comisión retomó el análisis de esta propuesta legal. **El Honorable Senador señor Núñez**, Presidente de la instancia, sostuvo que los cortes de luz que afectaron al país durante el año pusieron de manifiesto la necesidad de reanudar su estudio, puesto que comprende, entre otros aspectos, las compensaciones.

Con todo, reconoció que algunas de las materias incorporadas por los parlamentarios, durante su tramitación en la Cámara de Diputados, son de iniciativa exclusiva del Primer Mandatario, por lo que juzgó importante conocer la opinión del Ejecutivo y buscar un mecanismo que evite que, a la postre, la iniciativa sea declarada inconstitucional.

El Honorable Senador señor De Urresti estimó que una solución ante el inconveniente descrito es que, todo aquello que sea inadmisibles, quede fuera del proyecto.

A su turno, **el Honorable Senador señor Gahona** sentenció que el texto aborda temas de suma relevancia como, por ejemplo, el sistema de cálculo tarifario; la ampliación del territorio operacional; las factibilidades, y los cobros por corte y reposición. Sin embargo, concordó en que algunos, por tener su origen en indicaciones parlamentarias, son inadmisibles.

Remarcó que autoridades de diversos Gobiernos, de distintos sectores políticos, han calificado de inconstitucional esta proposición de ley. Asimismo, llamó a no olvidar que el escenario ambiental ha cambiado sustancialmente desde su aprobación en el primer trámite constitucional a la fecha.

El Honorable Senador señor Núñez respaldó los planteamientos del legislador que le antecedió en el uso de la palabra. Precisó que el proyecto original era admisible, pues se limitaba a normar los servicios no regulados que prestan las empresas sanitarias. No obstante, prosiguió, durante su tramitación en la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación de la Cámara Baja se aprobaron indicaciones hoy cuestionadas en su admisibilidad.

Tal reparo, alertó, podría subsanarse si, al igual como se hizo en la [iniciativa de royalty](#) (Boletín N° 12.093-08)⁶, esta es patrocinada por S.E. el Presidente de la República.

Por el contrario, ahondó, si el Ejecutivo no lo hace, carecería de sentido avanzar en un texto que, posteriormente, será rechazado por el Tribunal Constitucional. En este último escenario, vislumbró, sería preferible circunscribir esta propuesta legal a ciertos asuntos.

La Honorable Senadora señora Gatica se mostró dispuesta a analizar esta iniciativa legal. Observó que en Valdivia hay inconvenientes con la empresa sanitaria existente. De hecho, detalló, muchos proyectos habitacionales están detenidos al no contar con la factibilidad correspondiente.

Tras el debate preliminar entre los integrantes de la Comisión, la instancia legislativa escuchó a la máxima autoridad de la Superintendencia de Servicios Sanitarios para conocer su opinión respecto del proyecto.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, recordó que el texto en estudio tiene su origen en una moción parlamentaria, presentada en julio de 2016, cuya idea matriz consistía en perfeccionar la normativa sobre fijación tarifaria; reglar los servicios no regulados, e incentivar el cumplimiento de planes de desarrollo.

Agregó que la iniciativa de ley fue aprobada en general y en particular por la Cámara Diputados en diciembre de 2016, pasando al Senado, donde no registra movimiento desde noviembre de 2019.

A continuación, informó que los principales temas abordados en el proyecto despachado por la Cámara Baja son los siguientes:

⁶ Ley N° 21.591.

- ❑ **Participación ciudadana:** los estudios intercambiados serán públicos y cualquier persona con interés pueda presentar antecedentes técnicos.
- ❑ **Comisión de Expertos:** altera la composición de la comisión en favor del Estado (2 Estado, 1 concesionario)
- ❑ **Resolución discrepancias:** Comisión expertos optará por uno u otro estudio tarifario
- ❑ **Servicios no regulados:** descuenta 50 % utilidades de servicios no regulados que sube a 80 % en venta de aguas servidas crudas o tratadas
- ❑ **Subcontratación:** prohíbe que concesionaria subcontrate servicios facturación, medición y otros a sociedad filial o coligada a la matriz.
- ❑ **Ampliación del territorio operacional:** de pleno derecho cuando se trate de viviendas sociales existentes o programas de vivienda incorporados en los programas de gobierno
- ❑ **Plan de desarrollo:** quienes tengan interés actual y real en modificación PD podrán aportar antecedentes técnicos y SISS podrá incorporar obras
- ❑ **Sistema de sanciones:** distingue infracciones leves, graves y gravísimas que pueden sancionarse con multas de 1 a 1000 unidades tributarias anuales (UTA), 1 a 5000 UTA y 1 a 10.000 UTA, respectivamente.
- ❑ **Protección de Usuarios:** obligación de compensar a usuarios en caso de interrupciones no autorizadas de los servicios sanitarios
- ❑ **Verificación de Medidores:** otorga a Superintendencia facultad de verificar medidores en caso de reclamos por consumos excesivos con cargo a empresa si detecta mal funcionamiento.
- ❑ **Otros cargos:** Eliminación de cobro de suspensión y reposición de servicio

Acerca de la tramitación entre 2018 y 2019, apuntó que el primer año mencionado, el Ejecutivo solicitó al Senado detener su avance y constituir una mesa técnica, conformada por asesores parlamentarios y del Ministerio de Obras Públicas.

En la instancia nombrada, aseveró, se lograron muchos acuerdos en cuanto al diagnóstico e, incluso, propuestas de solución. Asimismo, agregó, se identificaron problemas adicionales a los contemplados en la moción original, y el Gobierno se comprometió enviar un nuevo proyecto de ley.

En definitiva, afirmó, en esos años, esta iniciativa fue vista como una oportunidad para modernizar la legislación sanitaria en su conjunto.

No obstante, alertó, la mesa constató que los desafíos de 2016 diferían significativamente de los de 2019. Por tal razón, narró, se consideró entre estos últimos la fiscalización; el cambio climático y la seguridad; las mayores exigencias ciudadanas, y la corrección de los problemas detectados en el sistema.

De este modo, sostuvo, los ejes del proyecto tras su examen por la mesa técnica fueron el fortalecimiento institucional; la participación ciudadana; el cambio climático, y la modernización tarifaria.

Cada eje, pormenorizó, incluía diversas enmiendas, las que tuvieron amplio consenso, y suponían la modificación de tres textos normativos; a saber, [la ley general de servicios sanitario](#); [la ley de tarifas](#), y [la ley de la superintendencia de servicios sanitarios](#).

Expuso que los proyectos previstos para cada uno de los ejes convenidos fueron los siguientes:

1.- Respecto del fortalecimiento institucional:

Diagnóstico	Respuesta	Medidas
Necesidad de fortalecer la institucionalidad de la Superintendencia.	Adecuación y actualización de las atribuciones de la SISS.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de potestad normativa. Modernización del esquema de multas y compensaciones. Actualización del esquema de SNR. Planes de Cumplimiento. Sofisticación de los programas de desarrollo.
Mayor complejidad y sofisticación de la industria.	Creación de un Panel de Expertos del sector sanitario.	<ul style="list-style-type: none"> Atribuciones en materia tarifaria. Valorización de activos. Resolución de discrepancias (planes de desarrollo, caducidad, entre prestadores y urbanizadores, etc.).

2.- En materia de cambio climático:

Diagnóstico	Respuesta	Medidas
Necesidad de adaptarse al nuevo escenario de escasez hídrica.	Incentivar inversiones de gran envergadura y de reducción de pérdidas.	Fijación de estándares de seguridad (Reglamento). Tarifas graduales para infraestructura de resiliencia. Fortalecimiento de los programas de desarrollo. Metas de reducción de pérdidas en PD.
Nuevos estándares en materia de gestión de riesgos y emergencias.	Mejorar gestión de riesgos y tiempos de respuesta frente a emergencias.	Planes de emergencia. Autodiagnóstico de riesgos y vulnerabilidades. Planes de gestión de riesgos.

3.- En lo que concierne a la transparencia y la participación:

Diagnóstico	Respuesta	Medidas
Escasos niveles de participación y transparencia. Rezago frente a los demás sectores regulados.	Mayor transparencia y participación ciudadana.	Instancias de participación ciudadana en procesos claves del sector: • Procedimiento Tarifario. • Elaboración de Programas de Desarrollo.
Poca interacción entre concesionarias y clientes. Falta de información disponible para usuarios.	Mejoras en la relación concesionarias y clientes.	Cuentas públicas participativas de las concesionarias. Regulación de la información que deben recibir los usuarios.

4.- En lo que atañe a la modernización tarifaria:

Diagnóstico	Respuesta	Medidas
<p>Asimetrías de información.</p> <p>Resultados de estudios divergentes.</p> <p>Problemas específicos del cálculo.</p>	<p>Modificación procedimiento tarifario.</p>	<p>El prestador entrega su estudio primero.</p> <p>Ajustes en esquema de Tasa de Costo de Capital, Servicios No Regulados y Plusvalías.</p> <p>Mecanismo de solución de diferencias (Panel de Expertos opta por uno u otro).</p>
<p>Comisión de expertos (ad-hoc) no genera criterios estables.</p> <p>Conformación tiende naturalmente a valores promedios.</p>	<p>Mejora en la institucionalidad.</p>	<p>Creación de un Panel de Expertos técnico de conformación permanente.</p> <p>Mecanismos de nombramiento.</p> <p>Regulación de causales de remoción.</p>

Luego, informó sobre el sector sanitario urbano, según se aprecia en la lámina que sigue:

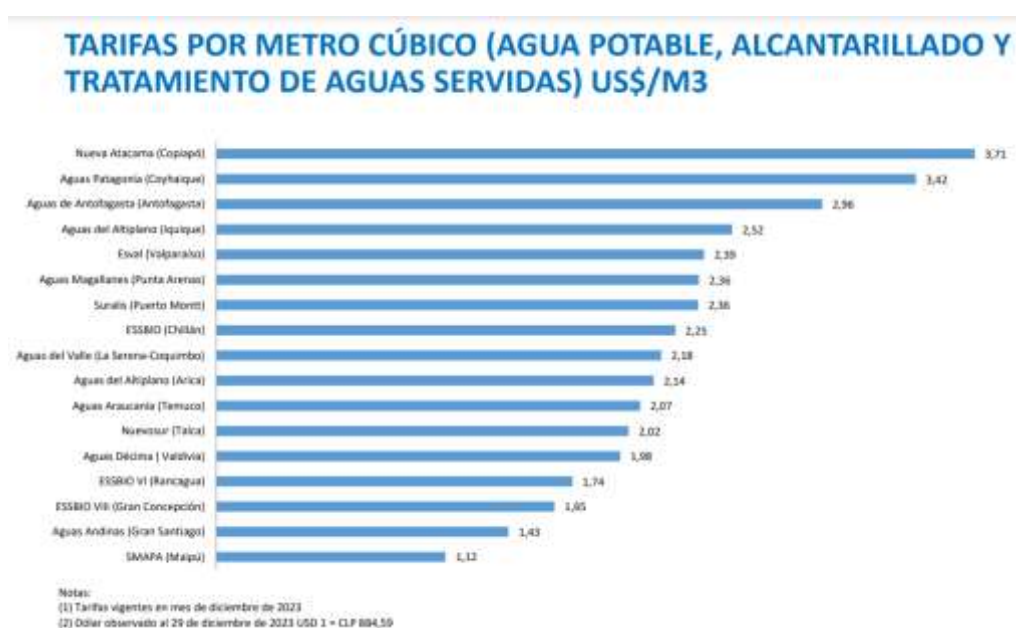


Precisó que, dentro de las empresas en operación en las zonas urbanas, conviven algunas muy pequeñas con otras que atienden a un número significativo de clientes. Tal realidad, puntualizó, se vive en la Región Metropolitana -hay una que abarca a más de dos millones- en tanto que otras, a una cifra considerablemente inferior. Todas, aseveró, deben dar cumplimiento a la misma legislación.

En cuanto a las aguas no facturadas, hizo presente que una parte es usada por regantes o en incendios.

Recordó que la legislación entre los años 1998 a 2000 permitió que empresas sanitarias del Estado pudieran venderse. En ese contexto, comunicó, cinco fueron enajenadas. Sin embargo, el 2001 la decisión se revirtió, por lo que hoy coexisten entidades sanitarias públicas y privadas. Agregó que actualmente muchas están en manos del Estado, por medio de Econssa, la que, a su vez, ha entregado concesiones de explotación por treinta años a privados.

Acerca del precio del agua potable en Chile, sostuvo que varía según la empresa que la proporciona, como se observa en el gráfico que sigue:



En promedio, remarcó, el precio es de cerca de US\$ 2 por metro cúbico.

Comparándolo con el que alcanza en el resto del mundo, mostró la lámina siguiente:

Precios Agua P.+ saneamiento en diferentes ciudades mundo 2020, Euro/m³



Destacó que los círculos más grandes corresponden a los países en que el agua es más cara, y se trata de los más desarrollados, como Estados Unidos de América; Canadá; algunos de Europa central y de occidente; Australia; Nueva Zelanda, y Arabia Saudita. En ellos, detalló, las tarifas van desde cuatro, cinco, e incluso seis euros por metro cúbico.

Adelantó que con estos últimos Chile debiera compararse, ya que muchos que tienen un valor significativamente menor carecen de alcantarillado y tratamiento de aguas servidas.

A la luz de lo señalado, evidenció que las tarifas chilenas son relativamente bajas.

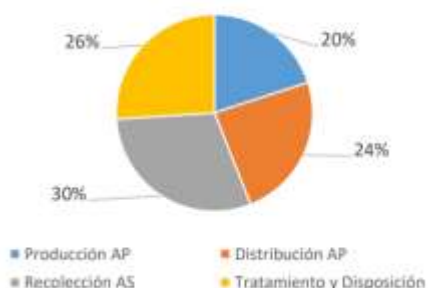
El Honorable Senador señor Gahona compartió la aseveración del Superintendente. Sin embargo, previno que, durante los cortes por periodos prolongados, los habitantes deben abastecerse con agua envasada, multiplicándose su valor por ochocientos. En consecuencia, subrayó, ante situaciones de emergencia, es menester evitar un costo excesivo para la población.

Retomando su exposición, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, dio a conocer los ítems que incluye el cobro del agua; esto es, su producción; la distribución; la recolección de las aguas servidas, y su tratamiento.

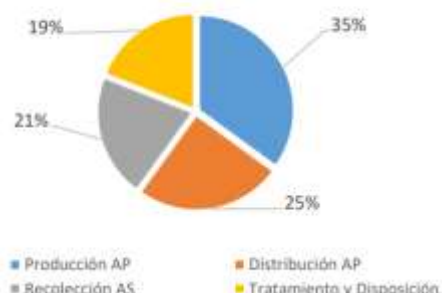
En términos generales, explicó, la mitad del monto de la boleta dice relación con los dos primeros y, la otra, a los restantes. Sin embargo, reconoció que en algunos lugares tal proporción varía, como en el Gran Santiago y en el Gran Valparaíso:

Desglose cuentas por Etapa de Servicio

Aguas Andinas (Gran Santiago)



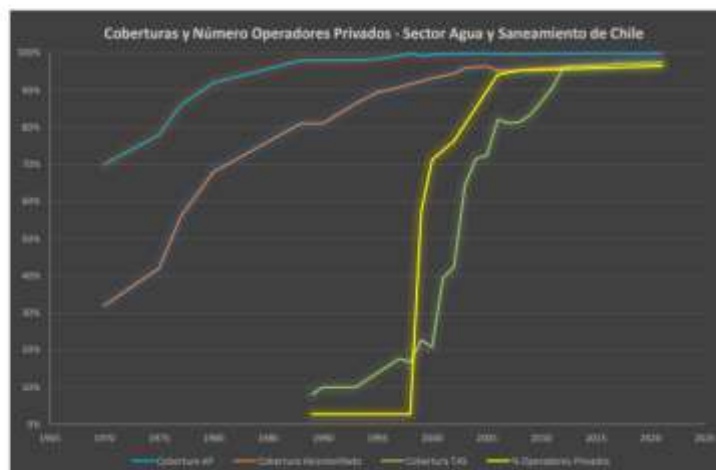
ESVAL (Gran Valparaíso)



La variación, justificó, se debe a que en la capital hay plantas de tratamiento de lodos activados, mientras que, en la Región de Valparaíso, emisarios submarinos. Estos últimos, reveló, suponen un costo bastante inferior.

En cuanto a las coberturas de agua potable, de alcantarillado y de tratamiento de aguas servidas, indicó que los datos son los que se recogen en el siguiente gráfico:

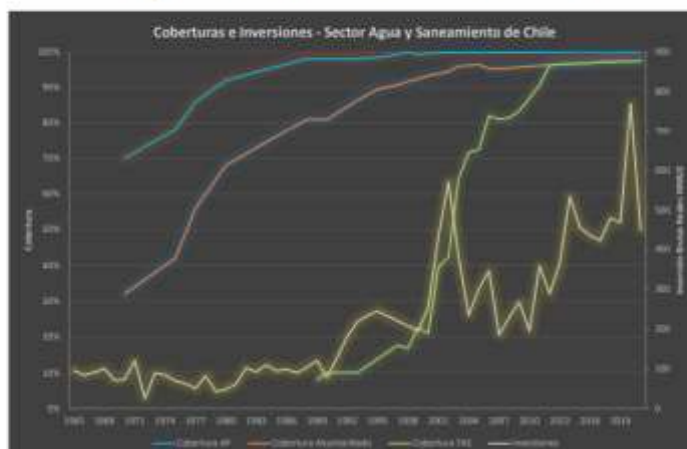
Coberturas de Agua Potable, de Alcantarillado y de Tratamiento de Aguas Servidas vs Porcentaje Operadores Privados



Alertó que, a fines de la década de los noventa y principios del 2000, tras permitirse el ingreso de capitales privados, se incrementaron sustancialmente los estándares en el tratamiento de las aguas servidas. Esto, profundizó, posibilitó que, en tan solo una década, Chile pasara de no tener cobertura a una del 100%. El logro inédito, relevó, ha sido destacado a nivel internacional.

Sobre las inversiones realizadas, dio a conocer que son las que se aprecian en el cuadro que sigue:

Coberturas de Agua Potable, de Alcantarillado y de Tratamiento de Aguas Servidas vs Inversiones



Connotó que el 63% del tratamiento de las aguas servidas se lleva a cabo con las tecnologías más avanzadas existentes en el mundo, los lodos activados; el 21%, por lagunas de estabilización, y solo un 11%, con emisarios submarinos.

Respecto de la reutilización de las aguas mencionadas, informó que el 6% se usa de manera directa. Añadió que el 21% se descarga al mar, y el 73% en cuerpos de agua -generalmente en ríos- y son utilizadas por usuarios agrícolas. Destacó que actualmente se están licitando plantas de reúso, y que la más avanzada es la de Antofagasta.

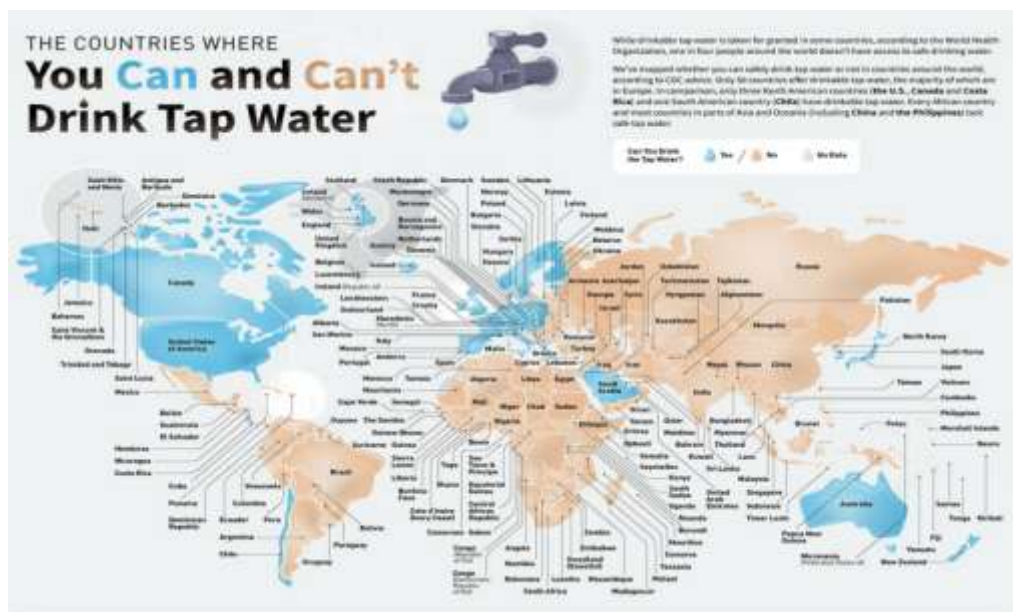
Enfatizó que las empresas sanitarias tienen que cumplir la legislación ambiental, garantizando que el agua depositada sea inocua. Incluso, sostuvo, los emisarios submarinos, que proporcionan un tratamiento básico, deben ser aprobados por aquella. Con todo, aseveró, se avanza en su transformación en plantas de tratamiento de lodos activados.

Planteó que, si bien hay coincidencia en la necesidad de incrementar los estándares ambientales, no puede desconocerse su impacto en la tarifa de los usuarios. Al efecto, juzgó que la situación de Antofagasta es singular, puesto que, si bien es una región marcada por la escasez hídrica, tiene disposición de pago -gracias a la minería- lo que ha posibilitado su rápido avance, a diferencia de lo que acontece con la agricultura.

Se refirió también al proyecto de ley para el reúso de aguas residuales, radicado en la Comisión de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía de esta Corporación. No obstante, adelantó que en esta materia hay dos grandes inconvenientes a resolver: a quién corresponde su dominio, y el modelo de negocio aplicable para la instalación de tecnologías.

El Honorable Senador señor Núñez resaltó que el país debe pensar en los desafíos actuales y en los de los próximos veinte años. En tal escenario, advirtió, el tratamiento de las aguas cuya calidad está afectada negativamente por la influencia antropogénica es urgente y, en consecuencia, anheló del Ejecutivo una propuesta sobre el particular.

Reanudando su exposición, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, dio a conocer los logros del sector sanitario. Estimó que entre los principales resalta el que Chile esté considerado dentro de la nómina de países en los cuales es posible beber agua del grifo, según un estudio elaborado por la Agencia de Salud de Estados Unidos de América. Así, dijo, se advierte en la lámina que sigue:

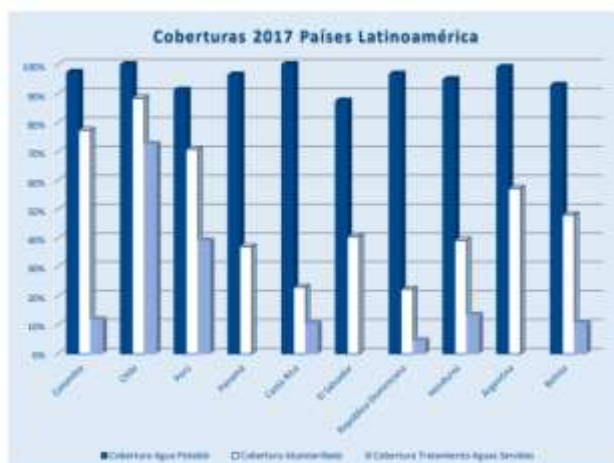


Reveló que el cuadro expuesto coincide con aquel que da cuenta de los países en que el costo del agua es más elevado.

En Latinoamérica, subrayó, solo Costa Rica y Chile figuran dentro de la lista de Estados en los cuales es posible beber agua de la llave, lo cual constituye un reconocimiento absoluto a los estándares del sector sanitario.

Otro aspecto a celebrar, prosiguió, es la cobertura de agua potable; de alcantarillado y de tratamiento de aguas servidas en Chile, según se aprecia en el gráfico siguiente:

Coberturas de Agua Potable, de Alcantarillado y de Tratamiento de Aguas Servidas en Países de Latinoamérica en 2017



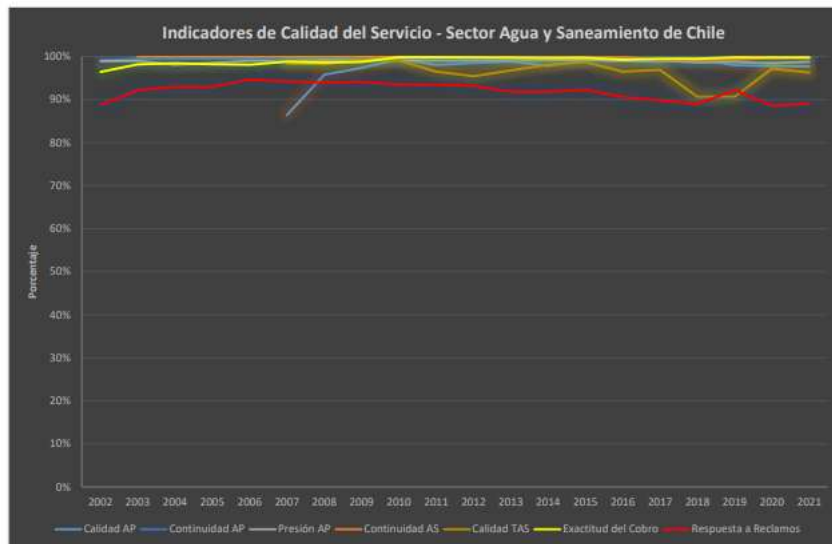
Añadió que, si se comparan los niveles con las estadísticas del regulador respectivo, o de quien presta los servicios, únicamente cuatro países en Latinoamérica tienen cobertura de agua potable y de saneamiento de forma segura, y son los que se observan a continuación:

Coberturas de Agua Potable y de Saneamiento gestionados de forma segura en Países de Latinoamérica en 2017



Por otro lado, señaló que la Superintendencia tiene mediciones de diversos indicadores vinculados al agua, todos los cuales, a excepción de los reclamos, poseen excelentes niveles, como lo refleja el cuadro siguiente:

Indicadores de Calidad del Servicio

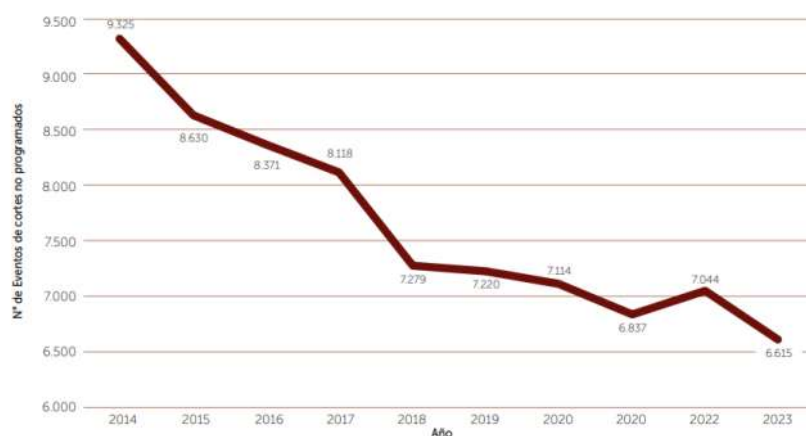


También exhibió una encuesta de percepción de los clientes de los diversos servicios básicos. Sus resultados, precisó, muestran un alza sostenida de la evaluación del agua potable año tras año:



En cuanto a la evolución de los cortes de agua potable no programados, expuso el gráfico que sigue:

Evolución de Eventos de Cortes AP No Programados



Declaró que, conforme a los datos proporcionados, en la última década, el sector pasó de 9.000 cortes anuales -afectando a 160.000 personas- a 6.615, impactando a 42.000 habitantes.

Refiriéndose a los desafíos del sector sanitario, enunció que son los que se exhiben a continuación:

DESAFÍOS DEL SECTOR 2024

1.- REGIMEN SANCIONATORIO



- Ampliación de rangos de multas
- Incorporar planes de cumplimiento
- Simplificar régimen de recursos judiciales

2.- COMPENSACIÓN ECONÓMICA POR SUSPENSIÓN DEL SERVICIO








- Normativa sectorial de compensación
- Facilitar su fiscalización y sanción

3.- TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA



- Planes de desarrollo
- Cuentas públicas participativas de concesionarias

4.-PROCEDIMIENTO DE CÁLCULO TARIFARIO		<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Descuento por servicios no regulados <input type="checkbox"/> Plusvalías (terrenos, rotura de pavimentos) <input type="checkbox"/> Sinergias grupos empresariales <input type="checkbox"/> Resolución de controversias
5.- FORTALECER NORMATIVA PARA ENFRENTAR SEQUÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO		<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Reconocimiento de aguas desaladas <input type="checkbox"/> Reúso de aguas servidas tratadas <input type="checkbox"/> Metas reducción pérdidas/aguas no facturadas en planes de desarrollo <input type="checkbox"/> Gestión de la demanda de agua potable
6.- SIMPLIFICAR AMPLIACIÓN DE TERRITORIOS OPERACIONALES		<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Eliminación trámites inoficiosos. <input type="checkbox"/> Ampliar certificación de factibilidad a franjas apegadas al TO <input type="checkbox"/> Régimen de ampliación forzada para proyectos de viviendas sociales
7.- PRECAVER EXISTENCIA DE CONCESIONES INVIABLES Y MEJORAR REGULACIÓN DE CADUCIDAD		<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Denegación solicitudes de concesión no rentables <input type="checkbox"/> Ampliación forzada si falla licitación de concesión caducada
8.- FORTALECER HERRAMIENTAS PARA ASEGURAR MÁS Y MEJORES INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA		<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Obligación reemplazo infraestructura deficiente <input type="checkbox"/> Obligación autodiagnóstico sobre riesgos y vulnerabilidades <input type="checkbox"/> Posibilidad de ordenar auditorías independientes a costo del fiscalizado <input type="checkbox"/> Mayores facultades SISS en Planes de Desarrollo

Ahondando en los retos del régimen sancionatorio, enfatizó la necesidad de graduar de mejor manera los rangos de multa, ya que el universo de empresas sanitarias es muy disímil. Actualmente, criticó, los rangos de penas son iguales para todas, lo que puede significar la quiebra para las pequeñas, mientras que, para aquellas de gran tamaño, algo insignificante.

Sobre la incorporación de planes de cumplimiento, lo estimó indispensable, en atención a que las multas no solucionan los problemas de los clientes.

En lo que atañe a la compensación económica por suspensión del servicio, relató que, si bien la ley que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores contiene preceptos al respecto, es indispensable que la regulación sectorial contemple disposiciones específicas, a fin de facilitar su fiscalización y sanción.

En lo que concierne a los desafíos en transparencia y participación ciudadana, juzgó esencial incrementarlas. Sostuvo que esta última permitiría mejorar los planes de desarrollo.

En asuntos de cálculo tarifario, observó, es importante abordar los servicios no regulados, como propone la iniciativa de ley en examen.

Acerca del fortalecimiento de la normativa para enfrentar la sequía y el cambio climático, reconoció que es un ámbito clave, toda vez que estos fenómenos se han agudizado en los últimos años. Llamó a avanzar en el reconocimiento legal de las aguas desaladas y de las reusadas provenientes de aguas servidas tratadas. Asimismo, connotó, hay que reducir las pérdidas y considerar las aguas no facturadas.

Otro aspecto fundamental, resaltó, es la gestión de la demanda. Especificó que, en un contexto de escasez hídrica, la legislación debe regular ciertas restricciones, e incluso prohibiciones, al consumo del vital elemento.

Deteniéndose en el reto de simplificar la ampliación de territorios operacionales, hizo ver su trascendencia, particularmente ante la demanda de viviendas.

Respecto del séptimo desafío, declaró que, dentro de las 47 empresas sanitarias del país, muchas son pequeñas y han nacido al alero de un proyecto inmobiliario. Por lo mismo, continuó, suele ocurrir que las tarifas que cobran son inviables económicamente, lo que conduce a que cuando se recalculan, se incrementan significativamente. Ante tales escenarios, apuntó, es frecuente que las empresas quiebren, y que el Estado deba hacerse cargo de las concesiones caducadas.

El último objetivo, arguyó, es fortalecer las herramientas para asegurar más y mejores inversiones en infraestructura.

Para concluir, se refirió al proyecto de ley en debate. Afirmó que la Cartera de Estado que integra está estudiando los diversos temas contenidos en él, a fin de determinar cómo afrontarlos.

En la sesión siguiente, **la Ministra de Obras Públicas, señora Jessica López**, dio inicio a su [exposición](#) recordando que la idea matriz del proyecto consiste en actualizar la legislación sanitaria para mejorar el servicio y la regulación tarifaria del sector. Para alcanzar dicho objetivo, precisó, la


propuesta legal introduce modificaciones a tres textos normativos, las que persiguen perfeccionar el proceso de fijación de precios; reglar prestaciones no reguladas, e incentivar el cumplimiento de los planes de desarrollo.

Los cuerpos legales enmendados, pormenorizó, son el decreto con fuerza de ley N° 382, promulgado en 1988 y publicado en 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios; el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, de la misma Secretaría de Estado (ley de tarifas), y la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Acerca del contenido del texto despachado por la Cámara de Diputados, expresó que es el que se observa en las láminas que siguen:

MODIFICACIÓN DEL DFL N°70, DE 1988 - LEY DE TARIFAS 

- Cambio en los rangos de las tasas de costo de capital
- Regulaciones a la utilidades de servicios no regulados
- Acceso público a estudios tarifarios y ajustes en la composición de expertos.
- Definición de servicios no regulados.

MODIFICACIONES AL DFL N°382, DE 1988 – LEY GENERAL DE SERVICIOS SANITARIOS 

- Incorporación Automática de Territorios Urbanos de Viviendas Sociales a Áreas Operacionales.
- Aprobación de planes de desarrollo por parte de la SISS.
- Eliminación de Requisitos de Factibilidad para Viviendas Sociales.
- Compensación automática por interrupción del servicio.
- Eliminación de cobros por suspensión/reposición.
- Verificación de medidores.
- Ampliación de Áreas Operativas para Nuevas Expansiones Urbanas.
- Incorporación de antecedentes para modificar Planes de Desarrollo por parte de cualquier interesado.
- Regulación en las utilidades de venta de aguas servidas tratadas.

**MODIFICACIONES A LA LEY N°18.902 –
SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS**

- Categorización de sanciones y multas adicionales por incumplimientos de planes de desarrollo.

Como se aprecia, relevó, la iniciativa de ley aprobada por la Cámara Baja contempla diversas temáticas para cada uno de los cuerpos legales ya mencionados.

Asimismo, señaló, considera una disposición transitoria que impone a las concesionarias el deber de informar sobre las prestaciones no reguladas, en un plazo de noventa días, pudiendo la Superintendencia de Servicios Sanitarios decidir si estas deberán cesar, adaptarse o mantenerse.

Luego, fue enfática en manifestar que, conforme a la percepción del Ejecutivo, algunas de las normas de la proposición de ley son inconstitucionales.

Relató que, el año 2018, se erigió una mesa técnica, integrada por asesores de miembros de la Comisión de Obras Públicas y representantes del Gobierno. La labor de dicha instancia, agregó, se extendió hasta el 2020.

El trabajo desarrollado por el grupo, declaró, motivó la discusión de aspectos no abordados en la Cámara de Diputados. Así, sostuvo, los temas tratados para cada uno de los textos legales cuya modificación se pretendía fueron los siguientes:

1) Modificación del DFL 70, de 1988, MOP (Ley de Tarifas). Contempla propuestas en:

- Tasa de costo de capital
- Economías de ámbito o escala y plusvalías
- Creación de un Panel de Expertos del Sector Sanitario
- Nuevo procedimiento tarifario.

2) Modificación al DFL 382, de 1988, MOP (Ley General de Servicios Sanitarios). Contempla propuestas en:

- Regulación de los servicios no regulados.
- Obligaciones en planes de Desarrollo
- Reducción de pérdidas.
- Autodiagnóstico de riesgos
- Plan de atención de emergencias
- Caducidad y quiebras
- Cuentas públicas participativas

3) Modificaciones de la ley 18.902, orgánica de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS). Contempla propuestas en:

- Restructuración de sanciones y procedimiento sancionatorio
- Nuevas atribuciones para la SISS en planes de cumplimiento.
- Crea un Sistema Nacional de Información de Servicios Sanitarios
- Fortalecimiento institucional para mejorar el monitoreo, fiscalización y sanción de la SISS.

Fijando su atención en los servicios no regulados, expresó que, si bien no corresponden estrictamente a las operaciones vinculadas a la provisión de agua potable y saneamiento, están normados en nuestro ordenamiento jurídico. Hizo ver que permiten generar ingresos, reduciendo la tarifa de los clientes de las empresas sanitarias.

Exponiendo la opinión del Ejecutivo respecto de esta iniciativa de ley, estimó indispensable revisar la legislación del sector. Justificó su parecer en que la regulación vigente fue elaborada en un periodo en donde la escasez hídrica y el cambio climático no eran temas trascendentes. En consecuencia, resaltó, es imprescindible examinarla a la luz de tales fenómenos.

De igual modo, adicionó, es menester mejorar algunos aspectos; entre ellos, el rol del ente regulador, a fin de fortalecerlo.

Sin embargo, desechó la idea de abordar en un solo proyecto todas las materias planteadas por la mesa técnica. En efecto, ahondó, modernizar la ley de tarifas; la de servicios sanitarios, y la de la Superintendencia de Servicios Sanitarios supondrá un gran y extenso trabajo que no podrá cumplirse en el tiempo que resta a esta Administración.

Por consiguiente, sugirió tratar en iniciativas de ley distintas las enmiendas que cada legislación requiere. Connotó que el cuerpo legal que exige mayor urgencia en su actualización es la ley N° 18.902, habida cuenta de la imperiosa necesidad de fortalecer al organismo fiscalizador.

En línea con lo indicado, subrayó que, ante interrupciones graves y no programadas de las prestaciones sanitarias, se ha advertido la falta de herramientas de control del órgano estatal.

La idea de modificar la ley que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, relató, también ha cobrado fuerza atendida la realidad de los planes de desarrollo y su incapacidad para hacerse cargo de los desafíos futuros. En este contexto, aseveró que el Estado debiera tener mayores potestades de definición.

Para alcanzar el objetivo señalado, propuso conformar una nueva mesa técnica, integrada por asesores de los miembros de esta Comisión y del Ejecutivo y otros actores relevantes para el sector sanitario; como representantes de esta industria; organizaciones, y expertos, entre otros.

Finalizada la exposición de la Secretaria de Estado, **el Honorable Senador señor Flores** puso de manifiesto que, si bien el área sanitaria tiene grandes fortalezas -como la cobertura de agua potable y de saneamiento, y la calidad del recurso hídrico- presenta algunas debilidades que deben superarse. Entre ellas, puntualizó, mejorar el sistema de respuesta de los servicios; el de atención ante emergencias, y el de fijación de tarifas.

Destacó que la proposición de ley aborda varias de estas falencias. Sin embargo, reparó en que, tras su ingreso a esta Corporación, la constitucionalidad de algunas de sus materias fue reprochada por diversos Ejecutivos -de distintos sectores políticos- por tener su origen en indicaciones parlamentarias, en circunstancia de que, conforme a la Carta Fundamental, son asuntos de iniciativa exclusiva de S.E. el Presidente de la República.

En consecuencia, consultó si la actual Administración comparte los planteamientos efectuados por los Gobiernos anteriores. De ser así, acotó, no podrá seguir su tramitación, a menos que el Primer Mandatario lo patrocine.

Deteniéndose en la intervención del legislador que le precedió en la palabra, **el Honorable Senador señor Núñez** reiteró que el proyecto ingresado a la Cámara Baja no presentaba objeciones de constitucionalidad, ya que fue declarado admisible. A mayor abundamiento, sentenció que los parlamentarios no tienen limitaciones para regular el funcionamiento de las empresas privadas.

Aclaró que los reproches se vincularon a las materias incorporadas, en la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación, por medio de indicaciones formuladas por Diputados.

Respondiendo la consulta del Honorable Senador señor Flores, **la Ministra de Obras Públicas, señora Jessica López**, señaló que el Ejecutivo tiene la convicción de que algunas de las disposiciones aprobadas en primer trámite tienen visos de inconstitucionalidad. Por eso, reiteró que la decisión del Gobierno es revisar la iniciativa debatida y toda la discusión desde el año 2016 a la fecha, para hacer una propuesta que enmiende la legislación, de manera que considere la escasez hídrica; el cambio climático, y la nueva visión que se exige para la industria sanitaria.

Anunció que, si del trabajo aludido se advierte la conveniencia de recoger algunos aspectos del proyecto despachado por la Cámara de Diputados, estos serán tomados por el Ejecutivo, a fin de avanzar de forma más rápida en las modificaciones requeridas.

El Honorable Senador señor Núñez juzgó que S.E. el Presidente de la República debiera formular una indicación sustitutiva al texto aprobado en primer trámite constitucional.

Este mecanismo, hizo ver, permitiría recorrer un camino más breve para enmendar la legislación sanitaria que el que supondría el envío de una nueva propuesta legal por parte del Primer Mandatario.

En cuando al fondo, valoró la idea sugerida por la Secretaria de Estado, en orden a centrar los esfuerzos en la actualización de la ley N° 18.902. Resaltó que, dada la particularidad de la actividad sanitaria y la intervención de empresas monopólicas, el organismo regulador debe tener firmes atribuciones. Consideró que entre ellas se encuentra la relativa a los planes de desarrollo.

No obstante, abogó por hacer una excepción a la decisión adoptada en caso de advertirse la conveniencia de modificar otras materias importantes de forma urgente. En la situación descrita, postuló, se encuentran las factibilidades, solicitudes que retardan los proyectos habitacionales, especialmente los de viviendas sociales.

La Ministra de Obras Públicas, señora Jessica López, adelantó que el grupo de asesores podría dar inicio a su labor en el mes de noviembre de 2024.

El Honorable Senador señor Gahona solicitó que, mientras se constituye la mesa técnica, la Comisión reciba en audiencia a distintos actores vinculados a la propuesta en análisis, demanda que contó con el beneplácito del Presidente de la instancia legislativa.

En una sesión posterior la Comisión escuchó a la **Vicepresidenta del Directorio de la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios, Econssa S.A., señora Tatiana Celume**. Recordó que la entidad que representa tiene como giro la producción y la distribución de agua, así como la recolección y el tratamiento de las aguas servidas. Agregó que tiene presencia en nueve regiones, abarcando el 80% del territorio nacional y abasteciendo a 3.576.285 habitantes de zonas urbanas.

Adicionalmente, señaló que Econssa forma parte del sistema de empresas públicas y que, en su calidad de propietaria de concesiones, busca aportar al mejoramiento del desempeño del sector.

Pese a que es una organización pequeña, manifestó, tiene retos muy importantes, derivados principalmente de la crisis hídrica que aqueja al país. Pormenorizó que entre ellos se encuentran la desalinización, el reúso de las aguas residuales y la participación en los servicios sanitarios rurales.

Puso de relieve que el Superintendente de Servicios Sanitarios dio a conocer a esta Comisión, en sesión celebrada en octubre de 2024, que los desafíos del sector son los siguientes:



Añadió que, conforme a lo expresado posteriormente por la Ministra de Obras Públicas, para el Ejecutivo es indispensable fortalecer la fiscalización.

Declaró que para Econssa el foco debiera estar en:

- 1.- Fortalecer la normativa para enfrentar la sequía y el cambio climático;
- 2.- Precaver la existencia de concesiones inviables, y
- 3.- Establecer el procedimiento de cálculo tarifario.

Centrándose en el último punto, se detuvo en el descuento por servicios no regulados. Indicó que fijar la rebaja obligatoria en función de los ingresos o beneficios del uso de la infraestructura deja de ser económicamente razonable cuando se supera el costo marginal de la prestación.

Asimismo, opinó que no poseer una estructura conocida de reducción dificulta la evaluación y ejecución de nuevos proyectos.

Por último, alertó que el mecanismo desincentiva a las empresas para avanzar en prestaciones no normadas; en el uso de las aguas residuales como nuevas fuentes hídricas, y en la generación de iniciativas asociadas a la sostenibilidad de la industria.

Secundando a la Vicepresidenta del Directorio, **el Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez**, afirmó que, si bien los beneficios obtenidos de un negocio no regulado pueden traspasarse a los clientes que pagan por los regulados, es necesario tener cautela. Hizo ver que la rebaja de la tarifa del agua producto de ello podría dar señales equivocadas a la población, como impulsar su consumo en zonas fuertemente afectadas por la escasez hídrica.

Luego, recordó que el criterio para la distribución de los beneficios no está establecido por ley, sino solo administrativamente, y se hace en partes iguales entre las empresas y sus clientes.

En lo que atañe al desafío de fortalecer la normativa para enfrentar la sequía y el cambio climático, **la Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume**, abogó por el reconocimiento de las aguas desaladas y el reúso de las servidas.

No obstante, previno que los proyectos para asegurar la sostenibilidad hídrica a largo plazo precisan capacidades de diseño superiores a las provenientes de las tarifas. Remarcó que la infraestructura requerida excede el ámbito de acción de la industria sanitaria, razón por la cual deberían incorporarse incentivos y tratamientos distintos en el marco legal.

Además, enfatizó, debe velarse porque los derechos asociados a las instalaciones para la resiliencia hídrica sean supervisados por el regulador para evitar distorsiones en los plazos de ejecución, o sobrecostos traspasables a los clientes.

Complementando los dichos de la Vicepresidenta, **el Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez**, resaltó que el reconocimiento de las aguas desaladas y el reúso de las servidas son pilares fundamentales para enfrentar la sequía y el cambio climático.

Con todo, advirtió que la producción mixta tiene un costo mayor y que, en tal escenario, la Superintendencia de Servicios Sanitarios debe velar porque la tarifa cobrada sea justa y no se transforme en un impedimento para acceder al vital elemento.

Deteniéndose en el reúso de las aguas servidas, manifestó que, actualmente, 8.600 litros por segundo de aguas grises y negras son depositadas en emisarios submarinos y que, en consecuencia, es indispensable su reutilización. Acotó que esto no implica que las empresas sanitarias sean las encargadas de su tratamiento, ya que impactaría directamente en los clientes.

El Honorable Senador señor Núñez llamó a incentivar el uso de aguas residuales, y destacó que Chile está muy por debajo del promedio internacional.

Según los invitados, constató, para no traspasar todo el costo de la purificación de las aguas a los clientes, podría recurrirse a los servicios no regulados. Así, evidenció, la empresa sanitaria acordará con otra su tratamiento.

Observó que para hacer atractiva una inversión tan grande es imprescindible asegurar ganancias a quienes estén dispuestos a aportar su capital y, al mismo tiempo, no elevar la tarifa de este bien vital. En suma, concluyó, buscar el adecuado equilibrio.

La Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume, afirmó que hoy solo se reutiliza el 6% de las aguas servidas.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, aseveró que hay dos proyectos de ley -ambos en primer trámite constitucional en el Senado- que se relacionan con la materia en análisis y que confieren atribuciones a la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A.

El primero, ahondó, es el de desalinización de agua de mar ([Boletín N° 11.608-09](#))⁷. El segundo, es aquel que regula y fomenta los sistemas de tratamiento y de reutilización de aguas residuales ([Boletín N° 15.690-33](#)), para la cual se conformó una mesa técnica, cuya propuesta está siendo examinada por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Acerca de precaver la existencia de concesiones inviables, **la Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume,** relevó que la ley no exige, en forma específica, ciertas condiciones económicas a quienes quieran explotar una concesión, lo que dificulta la denegación de proyectos no rentables. Sin embargo, indicó, por medio de la regulación tarifaria, es posible verificar la viabilidad y coherencia financiera de las peticiones. Asimismo, sostuvo, hay criterios objetivos respecto de aspectos legales y técnicos para una correcta evaluación.

Por otro lado, observó que la potestad del regulador de imponer ampliaciones de concesiones caducadas con precios y condiciones preestablecidas podría ser recurrida, al no existir un equilibrio entre las partes y aplicar condiciones económicas que se alejan de aquellas prescritas por la propia normativa sobre la rentabilidad esperada para la empresa modelo.

También consideró que la legislación debe inhibir solicitudes que busquen traspasar las condiciones favorables para la gestión de terrenos e infraestructuras destinadas esencialmente para los servicios de agua potable y saneamiento regulados a otras industrias, de modo de no desvirtuar el espíritu de la ley sanitaria.

Sumándose a las palabras de la Vicepresidenta, **el Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez,** abogó por adoptar las medidas pertinentes que impidan la operación de empresas inviables económicamente, así como la de aquellas que persiguen otros fines y que constituyen un abuso de la ley.

En línea con lo anterior, relató que el rechazo de solicitudes de ampliación de territorios operacionales ha motivado el surgimiento de organizaciones temporales. Para disipar su existencia, añadió, es fundamental

⁷ Hoy radicado en la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación de la Cámara de Diputados.

exigir ciertos requisitos económicos. En el segundo caso, enfatizó, el negocio apunta en otra dirección, opción que también debe erradicarse.

La Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume, informó que, para tasar el modelo de traspaso de los derechos utilizados por las concesiones sanitarias del Estado, la empresa que representa está desarrollando dos estudios que permitirán tener una opinión fundada.

Uno de ellos, pormenorizó, es la evaluación de brechas normativas en función del modelo de transferencia, estudio financiado por el BID y cuyos resultados fueron comunicados en el seminario Hidrodesafíos 2024.

El otro, especificó, busca conocer y medir el desempeño de las empresas concesionarias sanitarias del Estado en el último tercio de vigencia de los acuerdos.

Respecto del primer análisis aludido, **el Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez**, aseguró que una de las conclusiones positivas que arrojó dicho examen radica en que no hay diferencias en la prestación entre el sistema de venta completa y el que traspasa solo el derecho a explotación por treinta años.

La fórmula vigente, prosiguió, en la cual se mantienen todos los derechos y los activos dentro del Estado, ha sido bien evaluada técnicamente. En efecto, concluyó, muchas empresas concesionarias se destacan por la continuidad y la calidad del servicio entregado.

Retomando su intervención, **la Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume**, opinó que hay desafíos del área sanitaria no contemplados en los retos 2024, poniendo especial atención en la institucionalidad del sector.

Planteó que la Superintendencia de Servicios Sanitarios -junto con fiscalizar que los prestadores den cumplimiento a las normas del área- ha devenido en un ente regulador e impulsor de políticas públicas. Por ejemplo, anotó, lidera la transformación del sistema sanitario para enfrentar el cambio climático.

Tal realidad, justificó, se explica por la falta de un organismo con competencias específicas sobre el particular, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito eléctrico. Recalcó que en este último hay tres entidades con atribuciones distintas, mientras que en el sector en examen todas están concentradas en su Superintendencia.

La ausencia de órganos especializados en la generación de políticas públicas y en la regulación, expresó, debe ser atendida para mejorar el desempeño y la competitividad, considerando los desafíos de los próximos

decenios, especialmente el cambio climático; la actualización de los sistemas de filtración de aguas servidas; el tratamiento de agua manufacturada, y la incorporación de la innovación en la industria.

El Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez, concordó en que, en el sector eléctrico, los roles están bien distribuidos entre la Comisión Nacional de Energía, que se preocupa de la política pública de largo plazo; el Coordinador Eléctrico Nacional, encargado del funcionamiento de los actores para el equilibrio entre todos los prestadores de servicios, y la Superintendencia, que fiscaliza.

En esta área, por el contrario, lamentó, todas las funciones están concentradas en una misma institución, lo que dificulta su desarrollo armónico.

Centrando su atención en el modelo de transferencia de los derechos, **la Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume**, recordó que el artículo 32 del decreto con fuerza de ley N° 382, promulgado en 1988 y publicado en 1988, del Ministerio de Obras Públicas, prescribe que el traspaso del derecho mencionado conlleva la entrega total de la gestión del servicio y hace responsable a quien explote la concesión. Sin embargo, criticó, también a su titular.

Reveló que la regla mencionada genera varios efectos en la industria. El primero, declaró, es que desincentiva la operación antedicha, toda vez que el propietario asume responsabilidades sobre eventos que no gestiona, los que pueden implicar, incluso, la caducidad de la concesión.

El Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez, connotó que al transferirse la gestión de la concesión es el operador quien adquiere todos los derechos y obligaciones. De hecho, ilustró, los procesos sancionatorios se dirigen al operador y no al titular.

Calificó de contradictorio que el titular de la concesión sea responsable, más aún si se tiene en cuenta que carece de los instrumentos necesarios para garantizar una buena operación, o intervenir antes de la declaración de caducidad.

El Honorable Senador señor Núñez coincidió en que Econssa debería tener más atribuciones para poder enfrentar diversas situaciones.

La Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume, solicitó establecer mecanismos en la legislación que posibiliten al titular de la concesión intervenir y asumir deberes y derechos en la explotación de la misma, en forma previa a que se declare su caducidad.

Asimismo, estimó indispensable facultarlo a participar en negocios no regulados, e hizo hincapié en que tal atribución posibilitaría la implementación de

ciertas políticas públicas, además de evitar que el titular asuma costos cuando el operador no posee tarifas que permitan financiar la inversión.

Finalmente, insistió, erradicaría la opción de que el concesionario no tenga conocimiento ni validación del titular, siendo este el caso de los planes de desarrollo y sus modificaciones, y de los procesos tarifarios, entre otros.

El Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez, planteó que las transferencias de derechos de explotación de las concesiones autorizadas durante el Gobierno del expresidente Lagos concluirán entre 2031 y 2034. En este escenario, razonó, es importante tener estudios que posibiliten la elaboración de mejores bases de licitación. Con todo, previno, en estas también deberán incorporarse desafíos como la sequía y el cambio climático, inexistentes hace treinta años.

El Honorable Senador señor Flores constató que el Estado ha demorado en generar una gobernanza del agua y de los servicios asociados a su suministro y buen uso, pese a que Chile es uno de los diez países más afectados por el cambio climático.

Celebró que Econssa tenga presencia en nueve regiones. No obstante, expuso interés por saber cuántas comunas comprende, porque bien podría ocurrir que en una de aquellas su trabajo tenga poco impacto en la población.

Consultó también si la empresa tiene interés en continuar avanzando en la administración de sistemas que aseguren el abastecimiento de agua potable; en la reutilización de las servidas, y en la desalinización.

Por otro lado, manifestó curiosidad por conocer los resultados del compromiso asumido por el ex Ministro de Obras Públicas, señor Alfredo Moreno, en orden a estudiar, al menos, cien acuíferos. Recordó que los derechos de agua se otorgaban o rechazaban en base a meros supuestos.

En lo que respecta a los avances legislativos en materia de reúso de aguas residuales y desalación, criticó su excesiva tardanza, y reparó en que, en el caso de la primera iniciativa de ley, habrá que preparar a la dotación de los servicios de alcantarillado sanitario para separar las aguas.

De igual modo, anheló reutilizar los lodos, tal como ocurre en la experiencia comparada, donde son empleados en la agricultura o para rellenos.

Por último, acerca de la institucionalidad, lamentó la inexistencia de un organismo especializado en políticas públicas que proponga perfeccionamientos al sector. Rememoró que la expresidenta Bachelet nombró un delegado para los recursos hídricos, una de cuyas misiones era determinar

cuántas instituciones están vinculadas con el agua. Sin embargo, evidenció, al día de hoy el escenario no ha variado mayormente.

El Honorable Senador señor Núñez juzgó que la ausencia de cambios en la legislación obedece a que el Estado no ha asumido que la realidad es completamente distinta a la de principios del 2000.

En el contexto indicado, opinó, Econssa, en su calidad de actor público, tiene una responsabilidad y un papel fundamental que cumplir.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, señaló que los planteamientos de los invitados corresponden a necesidades que debieran resolverse para asegurar el mejor funcionamiento de esta empresa, cuyo quehacer impacta en nueve regiones.

Sugirió examinar las medidas que la fortalecerían y recogerlas en un texto, de manera que, posteriormente, se reflejen en un proyecto de ley.

Para concluir, comunicó que el Ministerio de Obras Públicas solo tiene una relación de cooperación con la empresa referida.

Atendiendo las consultas y observaciones del Honorable Senador señor Flores, **la Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume**, hizo hincapié en que la organización que representa es una entidad pública y que, como tal, sus intereses también lo son.

Ilustró que la reutilización cumple dos funciones, al evitar el vertimiento de aguas residuales al mar y utilizarlas en fines industriales -ya sean mineros o agrícolas- liberando recursos hídricos frescos para la comunidad. Relevó que Econssa quiere avanzar en esta dirección.

También, destacó, se han dado pasos significativos en desalación, principalmente en la Región de Atacama. El proyecto de planta desalinizadora garantizará la viabilidad de las fuentes de agua potable de las concesiones por los próximos cuarenta años, aseveró.

Sobre la inquietud del Honorable Senador señor Flores respecto a los estudios comprometidos durante el segundo Gobierno del expresidente Piñera, **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, destacó que el año 2016 se analizaron 375 sectores hidrogeológicos de aprovechamiento común, aumentando esa cifra a 725 en 2024.

Explicó que los espacios referidos son subcomponentes de los acuíferos, y tienen movimientos o desplazamientos distintos. Por ejemplo, detalló, unos responden a las precipitaciones rápidamente, mientras que otros pueden tardar hasta cien años en hacerlo, pese a estar conectados.

Justificando la razón de estudiar los sectores hidrogeológicos de aprovechamiento común, relató que, tiempo atrás, la legislación permitía a quien tenía un derecho de aprovechamiento de agua cambiar el punto de captación si había otro con mejor rendimiento, mas hoy tal posibilidad solo tiene cabida dentro de un mismo espacio hidrogeológico.

El Honorable Senador señor Flores, haciendo ver la importancia de tener información de los distintos acuíferos del país, relató que los derechos de aprovechamiento de agua sobre el Lago Ranco solicitados por servicios sanitarios rurales aledaños a la zona fueron rechazados, argumentándose por parte de la Dirección General de Aguas que sus recursos hídricos estaban agotados. Sin embargo, remarcó, posteriormente se conoció que sobre dicho acuífero no había estudios.

En relación al reúso de las aguas servidas, **la Vicepresidenta del Directorio de Econssa S.A., señora Tatiana Celume**, señaló que, actualmente, las grises y las negras se descargan conjuntamente, vía emisarios, al mar.

Agregó que si bien la ley N° 21.075 regula la recolección, reutilización y disposición de las primeras, los inmuebles carecen de infraestructuras que permitan su separación de las que contienen excretas.

Respondiendo a las consultas y observaciones del Honorable Senador señor Flores, **el Gerente de Desarrollo de Econssa S.A., señor Fernando Velásquez**, valoró la participación de actores privados en la producción y distribución del agua potable y en la recolección y disposición de las aguas servidas, y aseveró que los próximos contratos de transferencia de explotación de concesiones se perfeccionarán en base a la experiencia de los últimos treinta años. Con todo, insistió, es indispensable que Econssa tenga mayores facultades.

Refiriéndose a los subsidios, precisó que los hay a la oferta -conocidos como aportes de terceros- y a la demanda, y subrayó que actualmente estos últimos no consideran los costos de producción del agua, que es variable.

Tal realidad, culminó, debe cambiar, focalizando los esfuerzos en quienes no pueden pagar completamente el valor de este elemento vital.

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR

A.- Análisis previo: [exposiciones del Subsecretario de Obras Públicas y del Superintendente de Servicios Sanitarios](#), y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

Antes de comenzar la discusión en particular de esta iniciativa legal, la Comisión recibió al Subsecretario de Obras Públicas y al Superintendente de Servicios Sanitarios, quienes dieron a conocer las indicaciones formuladas al texto aprobado en general por la instancia legislativa.

El Subsecretario de Obras Públicas, señor Danilo Núñez, recordó que, en octubre de 2024, se retomó el examen de esta propuesta de ley, dedicándole tres sesiones. Agregó que, tras escuchar a la Ministra de Obras Públicas, se acordó modificar la ley que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios y parte de la ley general de servicios sanitarios.

Para ello, detalló, se creó una mesa técnica, conformada por representantes del Ejecutivo y asesores parlamentarios, cuyo trabajo se expresa en las indicaciones presentadas por S.E. el Presidente de la República, el 27 de marzo de 2025, a la iniciativa legal aprobada en general por esta instancia legislativa en diciembre de 2019.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, rememoró que el proyecto despachado por la Cámara de Diputados introduce cambios en tres cuerpos normativos; a saber, en el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, sobre fijación de tarifas de los servicios de agua potable y alcantarillado; en la ley general de servicios sanitarios, y en la que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Sin embargo, refrendó, reanudado su análisis, en octubre de 2024, se concordó en que los temas abordados en la proposición de ley aprobada en primer trámite constitucional eran demasiados y que, en esta ocasión, solo se modificaría el último texto legal mencionado, y un aspecto puntual del segundo.

Luego, expuso que las materias comprendidas en las indicaciones formuladas por el Primer Mandatario tratan los siguientes asuntos:

- 1.- Atribuciones y competencias de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.
- 2.- Sanciones.
- 3.- Prescripción y régimen de reclamaciones.
- 4.- Ampliación del territorio operacional.

Fijando su atención en las enmiendas vinculadas a las atribuciones y competencias del organismo a su cargo, informó que la indicación número 2), letra a), modifica el artículo 4° de la ley N° 18.902, a fin de facultar a la Superintendencia de Servicios Sanitarios para instruir a las empresas sanitarias la ejecución de obras en caso de fallas reiteradas o infraestructura defectuosa o inexistente, de modo de reducir el riesgo de incumplir la prestación de servicios.

Tal prerrogativa, realzó, no existe actualmente, por lo que dicho objetivo solo se logra por medio de los planes de desarrollo. Sin embargo, acotó, la atribución no operará a todo evento y supondrá el cumplimiento de ciertos requisitos. Especificó que para que tenga cabida deberá haber un riesgo para el suministro o para la calidad de los servicios y fallas reiteradas, sin que la empresa sanitaria haya podido solucionarlas.

Además, subrayó, las indicaciones del Primer Mandatario facultan a la Superintendencia de Servicios Sanitarios a designar un administrador temporal antes de concluir el procedimiento de caducidad de una concesión si el prestador lo acepta expresamente, garantizándose así la calidad y continuidad del servicio durante todo el proceso.

Hoy, explicitó, dicho nombramiento solo puede hacerse una vez obtenida la declaración.

Ocupándose de las enmiendas en materia de sanciones, afirmó que es donde se aprecian los mayores cambios. Enfatizó que se actualiza la legislación -que tiene treinta años- asemejándola a las que rigen a otras entidades fiscalizadoras.

Informó que la primera medida adoptada consiste en ordenar los seis tipos de infracciones existentes, clasificándolas solo en tres; esto es, gravísimas, graves y leves, tal como lo hacen otros cuerpos legales.

También, prosiguió, para cada una de dichas categorías se fija un monto máximo. Así, declaró, tratándose de las primeras, la multa no podrá superar las 10.000 unidades tributarias anuales; en las segundas, las 5.000 unidades tributarias anuales, y en las terceras, las 1.000 unidades tributarias anuales.

De igual modo, acentuó, se suprimen las cantidades mínimas. Justificó que tal decisión obedece a que son demasiado altas en algunas oportunidades, como ocurre con las sanitarias de menor tamaño, poniéndolas en riesgo, y muy bajas en otras, como acontece con las empresas con mayor número de clientes, lo que desincentiva el cambio de conducta.

Reveló que las acciones que constituirán infracciones gravísimas, graves y leves son las que se recogen en la lámina siguiente:

Infracciones gravísimas: (i) afectación grave a la salud por incumplimiento de calidad o continuidad de servicios; (ii) interrupción de servicios por 36 o más horas y se afecte a un tercio o más de los usuarios y (iii) incumplimiento planes de desarrollo.

Infracciones graves: (i) incumplir calidad o continuidad de servicios por más de 6 horas; (ii) afectar el normal funcionamiento de localidad o parte de esta por daños, mal estado o mantenimiento deficiente de infraestructura sanitaria; (iii) no contar con plan de prevención y atención de emergencias; y (iv) entrega información falsa, ocultamiento de antecedentes relevantes a la SISS e impedir fiscalización, entre otros.

Infracciones leves: (i) cobros indebidos; (ii) uso indebido de información privilegiada; (iii) toda otra infracción legal o reglamentaria que no sea grave o gravísima, entre otras.

Por otra parte, indicó, se establecen criterios de determinación de los montos de las sanciones y circunstancias atenuantes y agravantes, que son los que se aprecian en el cuadro que sigue:

- **Atenuantes:** Se consideran las siguientes: (i) acciones unilaterales de reparación y mitigación; (ii) colaboración sustancial en el proceso administrativo; (iii) tamaño o capacidad económica de infractor; (iv) ausencia de sanciones previas (36 meses) y (v) autodenuncia.
- **Agravantes:** (i) reincidencia (36 meses); (ii) carácter continuado de la infracción.
- **Determinación del monto de multa dentro de bandas:** Se deberá considerar: (i) la gravedad de la conducta; (ii) si hubo beneficio económico con motivo de la infracción; (iii) previsibilidad de su acaecimiento y (iv) circunstancias atenuantes y agravantes que concurren.

Asimismo, remarcó, se incorporan a la legislación los planes de cumplimiento, mecanismo que evitará sancionar a los prestadores que propongan acciones y metas para dar cumplimiento a la normativa y medidas que solucionen de manera definitiva los problemas ocasionados.

Explicando la innovación mencionada, evidenció que para el ente fiscalizador es fundamental que las empresas sanitarias sean más diligentes en resolver los inconvenientes que aquejan a la ciudadanía, garantizándole la calidad y continuidad del servicio. No obstante, aclaró que los instrumentos cuya inclusión se sugiere no tendrán cabida respecto de infracciones gravísimas, y

que siempre deberán ser aprobados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

En lo que concierne al tercer grupo de enmiendas, se refirió a la modificación del plazo de prescripción de la responsabilidad por infracciones, el que se reduce de cuatro a tres años, y la del sistema de impugnación, al sustituirse el recurso de ilegalidad del artículo 32 por el de reclamación ante la Corte de Apelaciones de Santiago, lo que, vislumbró, agilizará los procesos sancionatorios.

Acerca de los cambios a la ley general de servicios sanitarios, arguyó que las indicaciones formuladas por S.E. el Presidente de la República consideran un mecanismo de expansión forzada del territorio operacional. En consecuencia, las prestadoras tendrán la obligación de certificar factibilidades de servicio dentro de una franja de 200 metros adyacentes a dicha área, salvo que la suma de certificaciones supere el 5% de la demanda diaria del plan de desarrollo vigente; que se afecte la calidad y continuidad del servicio, o que se trate de empresas con menos de 10.000 clientes o hasta 1.000 en el área operacional.

En línea con lo señalado, adujo que las excepciones apuntan a no poner en riesgo el suministro. Sin embargo, clarificó que en este último caso podrá recurrirse al procedimiento regular que contempla el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

Hizo hincapié en que la enmienda es muy sentida en todas las comunidades, ya que la extensión del territorio operacional toma, al menos, un año, mientras que las indicaciones conducirán a que se haga automáticamente. En efecto, ahondó, dentro del quinquenio previsto para el plan de desarrollo, la empresa sanitaria tendrá que amplificarse en el radio citado.

Respecto de las disposiciones transitorias, detalló que la primera confiere el plazo de un año para la dictación del reglamento que regulará los planes de cumplimiento y los de prevención y atención de emergencias. La segunda, culminó, prescribe que los procedimientos en curso seguirán rigiéndose por la legislación actual hasta la entrada en vigencia de la nueva ley.

Finalizada la intervención de los representantes del Ejecutivo, parlamentarios presentes expresaron sus apreciaciones y formularon consultas.

El Honorable Senador señor Walker agradeció el esfuerzo de los asesores legislativos y del Ejecutivo, y estimó que esta iniciativa es fundamental, particularmente para las regiones afectadas por la escasez hídrica, como la que representa.

Especial relevancia atribuyó a la posibilidad de obligar a las empresas sanitarias a certificar factibilidades en áreas adyacentes al territorio operacional, objetivo difícil de conseguir actualmente.

Valoró también la idea de reorganizar las infracciones y de asignarles a cada categoría una sanción máxima, así como la facultad conferida a la Superintendencia de Servicios Sanitarios de nombrar un administrador provisional durante el proceso de caducidad. Esto último, opinó, asegurará la calidad y la continuidad del servicio.

Su Señoría manifestó su voluntad de tramitar rápidamente este proyecto de ley.

A su turno, **la Honorable Senadora señora Gatica** celebró la propuesta de expandir, de manera automática, el territorio operacional de las sanitarias. Sin embargo, preguntó quién asumirá el costo de dicha extensión.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, afirmó que la enmienda no innova en materia de gastos y, por consiguiente, deberá estarse a lo dispuesto en la legislación, conforme a la cual ciertos desembolsos son asumidos por el urbanizador y otros por las empresas sanitarias. Ejemplo de estos últimos, develó, es el crecimiento de una planta de tratamiento. Con todo, precisó que, en el quinquenio siguiente, al momento de fijar la tarifa, se tendrá en cuenta el aumento de la demanda y las inversiones realizadas.

Previno que, en la mayoría de los casos, los impactos tarifarios por expansión del territorio operacional casi no tienen incidencia económica para los clientes.

El Honorable Senador señor De Urresti apreció que el trabajo de la mesa técnica se haya concretado en las indicaciones en estudio.

Sin perjuicio de lo anterior, juzgó que a las reformas legislativas debe sumarse una actitud más proactiva por parte de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, sobre todo en regiones. Anheló que dicho organismo se empodere de su rol de fiscalizador de las empresas del rubro, dejando atrás su papel de colaborador de estas, el que se observa al momento de mediar ante la negativa de las sanitarias de ampliar su radio operacional.

Abordando la inquietud de Su Señoría, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, puso de relieve que las indicaciones a la ley general de servicios sanitarios implicarán un cambio significativo. Explicó que hoy las prestadoras deciden si extienden su territorio de operación. De no hacerlo, la Superintendencia puede forzarlas, mas ello toma, al menos, un año.

Si se aprueban las enmiendas al decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, prosiguió, las empresas tendrán la obligación legal de expandir su radio operacional y, como consecuencia, el concesionario deberá otorgar los certificados de factibilidad en la nueva zona.

Reafirmando los planteamientos del Superintendente de Servicios Sanitarios, **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, sentenció que de respaldarse la propuesta para el artículo 48° del cuerpo legal aludido, deberán certificarse las solicitudes de factibilidad de los inmuebles urbanos que se ubiquen dentro de la franja de 200 metros que rodea al territorio operacional respectivo, a menos que concurren algunas de las excepciones mencionadas.

En una sesión posterior, la Comisión escuchó a la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (Andess A.G).

La Presidenta Ejecutiva de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (Andess A.G), señora Lorena Schmitt, comenzó su [presentación](#) informando que la organización gremial que representa reúne a los veinticuatro principales operadores privados de agua potable y saneamiento, los que, en su conjunto, atienden al 95% de los clientes urbanos.

Pormenorizó que los socios de la agrupación que encabeza son los que se aprecian en la lámina siguiente:



SOCIOS DE ANDESS A.G.

- Aguas del Altiplano S.A.
- Aguas Antofagasta S.A.
- Nueva Atacama S.A.
- Aguas del Valle S.A.
- Esva S.A.
- Aguas Andinas S.A.
- Aguas Cordillera S.A.
- Aguas Manquehue S.A.
- Sacyr Agua Chacabuco S.A.
- Sacyr Agua Lampa S.A.
- Sacyr Agua Santiago S.A.
- Aguas Santiago Poniente S.A.
- Aguas de Colina S.A.
- Novaguas S.A.
- BCC S.A.
- Explotaciones Sanitarias S.A.
- Emopal
- La Leonera
- Essbio S.A.
- Nuevosur S.A.
- Aguas Araucanía S.A.
- Suralis S.A.
- Aguas Patagonia S.A.
- Aguas Magallanes S.A.

Subrayó que el número de clientes de cada una de las empresas es muy disímil. Puntualizó que en algunos lugares los servicios atienden a más de dos millones de personas y, en otras, solo a quinientas.

Enfatizó que la industria sanitaria tiene el desafío de enfrentar el cambio climático, y resaltó que pese a los catorce años de sequía que han afectado al país ha habido continuidad y calidad en las cuatro prestaciones que otorga. En efecto, sostuvo, los altos estándares de cobertura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas que muestra el cuadro siguiente así lo avalan:

Altos estándares de coberturas

Agua potable	Alcantarillado	Tratamiento aguas servidas
99,9%	99%	100%

Luego, dio a conocer que el sector se caracteriza por la amplia presencia de inversión extranjera, destacando la participación de países como Canadá, Francia, Japón, Colombia y España.

Sin embargo, planteó que el desempeño de las empresas que lo conforman no es independiente del marco institucional que las rige. Connotó que Chile ha consolidado un sistema mixto en materia de agua potable y saneamiento, caracterizado por una significativa colaboración privada bajo una sólida regulación.

Aseveró que la Superintendencia de Servicios Sanitarios tiene un rol central, pues no solo es la encargada de fiscalizar y sancionar a las operadoras, sino que, además, sus funciones técnicas le permiten intervenir activamente para asegurar la sostenibilidad del modelo.

En suma, evidenció, la experiencia chilena muestra que la inversión privada puede ser un motor eficiente y socialmente responsable cuando está guiada por reglas claras, una institucionalidad fuerte y objetivos públicos definidos.

Añadió que el marco regulatorio vigente contempla contrapesos para preservar el equilibrio de la colaboración público-privada y que, en un contexto marcado por el cambio climático, esta cooperación es un activo estratégico para garantizar el acceso sostenible al agua potable y al saneamiento.

Acerca de las indicaciones formuladas por el Primer Mandatario a la iniciativa de ley despachada por la Cámara de Diputados, estimó que las modificaciones permitirán mejorar el sector sanitario y mantener la continuidad y la calidad de los servicios prestados a 16 millones de personas, en 370 localidades a lo largo del país.

En línea con lo señalado, valoró la idea de modernizar el sistema de infracciones y sanciones, y la mayor especificación de los criterios para determinar el monto de estas últimas; la introducción de nuevos elementos, como el plan de cumplimiento, y la agilización del procedimiento de ampliación del territorio operacional para viviendas adyacentes.

Sobre las multas y puniciones, juzgó que las propuestas de enmienda de S.E. el Presidente de la República requieren un análisis más profundo.

Especificó que es imprescindible focalizar las sanciones en aquellas que generan alta afectación a los clientes. Reconoció que, si bien todas las acciones deben ser castigadas, la atención debe ponerse en estas últimas, cuestión que las indicaciones no hacen, como queda al descubierto en las conductas que se califican como infracciones graves. Observó que, conforme a los cambios introducidos, basta con que a una persona se le interrumpa el suministro por más de seis horas para que la actuación sea catalogada como tal, y conlleve una multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales.

Adicionalmente, continuó, la penalización es dispar en comparación a la de otros servicios básicos. Hizo ver la necesidad de reconocer las particularidades de la industria sanitaria, entre las que figura que agrupa a todas las etapas de su ciclo -y por lo mismo supone mayor exposición- y que posee un tamaño económico evidentemente menor a otras.

Subrayó que la ley que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles considera un tope de 500 UTA para las infracciones leves, mientras que el texto del Ejecutivo duplica esta cifra. Por consiguiente, anheló su homologación con el resto de los instrumentos regulatorios.

En otro orden de ideas, aseveró que la propuesta de enmienda en examen no incluye los contrapesos indispensables. Acotó que la Superintendencia de Servicios Sanitarios tiene y ejerce amplias facultades, las que se incrementan sin incorporar los equilibrios y garantías mínimas para un debido proceso, fundamentalmente en lo que refiere al procedimiento sancionatorio y a los recursos judiciales.

Opinó que, si bien la indicación agiliza la revisión judicial de las causas, restringe el tipo de pronunciamientos del organismo fiscalizador a resoluciones, en circunstancias de que la mayoría de sus decisiones las adopta por medio de oficios o instrucciones.

Asimismo, reflexionó, se debe asegurar el acceso efectivo a la rendición de pruebas.

Sentenció que las indicaciones carecen de un criterio de proporcionalidad, puesto que, en 73 localidades, las empresas atienden a menos de mil usuarios. Por eso, agregó, la determinación de la multa debería ponderar aspectos como los tramos de clientes afectados; los reclamos asociados a la infracción; la duración; la naturaleza, y los daños causados por el incumplimiento.

Respecto a las facultades de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, manifestó que debe existir un adecuado equilibrio entre su incremento y el derecho a la defensa y al debido proceso. Añadió que el sistema regulatorio existente es eficaz, otorga certeza jurídica y claridad de roles y objetivos, tal como se muestra en la lámina siguiente:



Resaltó que las modificaciones introducidas por S.E. el Presidente de la República facultan al organismo fiscalizador a incorporar obras al plan de desarrollo. Recordó que la industria cuenta con planes de desarrollo quinquenales que son vinculantes para las empresas, y cuyo incumplimiento es sancionable.

Al tenor de lo anterior, reparó, la nueva atribución debe garantizar que la instrucción se base en antecedentes objetivos imputables al prestador, y que la solución sea realizable en plazos legales y técnicamente factibles. Además, acotó, la resolución debe incluir el reconocimiento tarifario de las obras instruidas por la autoridad.

En lo que concierne a la ampliación del territorio operacional, valoró la idea de agilizar dicho procedimiento para quienes tienen sus inmuebles en el área contigua a la de concesión.

Con todo, llamó a no olvidar que para las viviendas sociales existe un mecanismo especial, reforzado con el plan de emergencia habitacional y en el proyecto de ley que establece una ley marco de autorizaciones sectoriales e introduce modificaciones en cuerpos legales que indica ([Boletín 16.566-03](#))⁸. Además, relevó, se han implementado mesas de trabajo en todas las regiones para acelerar las factibilidades.

Finalizada la exposición de la representante de Andess, integrantes de la Comisión formularon sus apreciaciones y consultas.

⁸ Hoy [ley N° 21.770](#).

El Honorable Senador señor Coloma puso de manifiesto que Chile tiene el mejor sistema sanitario de Latinoamérica, contribuyendo con esta realidad a ser el país más longevo del continente después de Canadá. Este activo, remarcó, merece ser cuidado y mantenido.

Centrando su atención en las indicaciones del Ejecutivo, estimó que perfeccionan el texto despachado por la Cámara de Diputados.

No obstante, cuestionó la decisión de sancionar con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales las infracciones leves, en circunstancias de que en otras leyes se ha establecido el criterio de castigarlas solo con hasta 500 unidades tributarias anuales.

Asimismo, alertó que no se aprecia en el área de los servicios sanitarios una operación en redes, como ocurre, por ejemplo, en el sector eléctrico.

Finalmente, compartió la observación efectuada por la representante de Andess respecto a la conveniencia de considerar el criterio de proporcionalidad al determinar las multas aplicables, de manera de no desincentivar la inversión en lugares con menor número de clientes.

El Honorable Senador señor Gahona expresó interés por conocer de parte del Superintendente de Servicios Sanitarios cuál es el criterio ordenador para fijar el catálogo de sanciones propuesto.

El Honorable Senador señor De Urresti destacó que Aguasdécima no figura entre los socios de Andess A.G, pese a ser la principal compañía sanitaria de la Región de Los Ríos.

Adicionalmente, manifestó curiosidad por saber qué pasó con la empresa de agua y saneamiento Essal tras la contaminación que afectó a toda una capital provincial. Recordó que dicha compañía también fue la responsable del colapso de un ducto de aguas servidas en La Unión.

Deteniéndose en la multa de 1.000 unidades tributarias anuales prevista para las infracciones leves, subrayó que ese monto es el tope, y que al momento de fijar la sanción concreta esta puede ser inferior. Además, realzó, el negocio en el que participan las sanitarias les reporta buenas utilidades.

Sin embargo, develó su preocupación en cuanto a que el interesado solo pueda reclamar ante la Corte de Apelaciones de Santiago, y no ante aquella que se encuentre más próxima al lugar donde se presta el servicio.

Acerca de la inversión en el sector del agua, pidió conocer qué capitales chilenos existen en las empresas sanitarias.

Para culminar, celebró la propuesta de agilizar el procedimiento de ampliación del territorio operacional, especialmente tratándose de viviendas sociales.

El Honorable Senador señor Walker juzgó que el aspecto más relevante de las indicaciones del Ejecutivo dice relación con la extensión del territorio operacional para las viviendas sociales, ya que la factibilidad sanitaria suele ser actualmente el obstáculo para su construcción.

No obstante, estuvo por circunscribirla a los inmuebles unifamiliares, a fin de que la enmienda no se preste para abusos o para especulación financiera.

Sentenció que el sistema sanitario funciona adecuadamente en el país, demostrándolo así sus niveles de cobertura. Ello, a pesar, reconoció, de no estar exento de dificultades y crisis, como la del norovirus que afectó a Ovalle en 2013.

Por último, arguyó que las sanciones más estrictas no siempre favorecen a la ciudadanía y, en consecuencia, solicitó equilibrio en su aplicación, de modo de no poner en riesgo lo logrado.

Atendiendo las consultas y observaciones de los legisladores, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, se detuvo, en primer lugar, en el régimen de sanciones regulado en las indicaciones. Observó que el actual considera un límite elevado para las del plan de desarrollo, que puede llegar hasta 10.000 unidades tributarias anuales.

Además, enfatizó, la entidad fiscalizadora ha sido criteriosa como reguladora, y está consciente de que los castigos impuestos no pueden terminar afectando a la ciudadanía, pero tampoco deben ser débiles. Hoy, relató, pese a que ciertos topes son bastante altos, la Superintendencia pondera toda la situación.

Explicó que la idea de incorporar cambios en las sanciones se origina en la necesidad de ordenar el sistema de infracciones y castigos, a fin de disponer de un marco más fácil de entender y de operar, en el cual haya menos elementos discrecionales.

En el contexto antedicho, aseguró, surgen distintos niveles de multas, que son las mismas que tienen otras superintendencias para las infracciones gravísimas y graves. La única innovación, acotó, es respecto de las leves, para las cuales se contempla un tope de 1.000 unidades tributarias anuales.

Connotó que lo que se busca, en definitiva, es incorporar rangos intermedios de sanciones.

El sistema actual, prosiguió, ha permitido que las faltas graves solo se castiguen con 1.000 unidades tributarias anuales, cifra absolutamente insuficiente.

Además, sentenció que la posibilidad de graduar las multas posibilita imponer castigos adecuados al tamaño de la entidad infractora. Hoy, informó, la mínima para ciertas infracciones resulta insignificante para las más grandes, y hace inviable la operación de las más pequeñas.

Pronunciándose respecto a las innovaciones en la ampliación del territorio operacional, afirmó que hay coincidencia en que es preciso agilizar dicho procedimiento, y que así también lo ha entendido Andess el último tiempo, al mostrarse dispuesta a acceder a este requerimiento. La gran diferencia estriba en que para esta última solo debiera tener cabida tratándose de viviendas sociales, limitación que rechazó.

Abocándose a las consultas del Honorable Senador señor De Urresti, señaló desconocer las razones por las cuales Aguasdécima no forma parte de la organización recibida en audiencia.

En cuanto a lo ocurrido con Essal, rememoró que un año después de iniciado el proceso de caducidad, la empresa cambió de operador. Pese a ello, destacó, fue sancionada con la multa más alta en la historia del sector, y hubo compensaciones a los clientes. Los indicadores actuales, relevó, han mejorado de manera sustancial.

Sobre la inversión nacional en materia sanitaria, hizo hincapié en que Econssa, compañía del Estado, es dueña de muchas de las concesiones; entre ellas, de Aguas del Altiplano; Aguas Magallanes; Aguas Araucanía; Aguas del Valle, y Nueva Atacama.

Justificando la razón de considerar 1.000 unidades tributarias anuales como sanción máxima para las infracciones leves, en lugar de 500 unidades tributarias anuales como ocurre en otros sectores, **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, apuntó que la medida busca que no haya tanta diferencia con el rango más alto de las infracciones graves, que asciende a 5.000 unidades tributarias anuales. No obstante, anunció, nada obsta a cambiar dicho monto.

En lo relativo a la crítica deslizada por Andess acerca de que algunas de las conductas categorizadas como infracciones graves están mal tipificadas, se mostró abierto a discutirlo durante el examen de las indicaciones.

También refrendó los planteamientos del Superintendente de Servicios Sanitarios en orden a alcanzar equilibrio en las sanciones impuestas, y que estas se ajusten a la realidad de las empresas involucradas, a fin de no

destruir a la industria, pero cuidando, al mismo tiempo, el derecho humano al agua potable y al saneamiento.

Respondiendo a la consulta del Honorable Senador señor Gahona, expresó que el criterio ordenador de las propuestas de enmienda consiste en establecer máximos y no mínimos. Además, agregó, se contempla un sistema de agravantes y atenuantes, y el artículo 11 F incluye parámetros que el organismo fiscalizador deberá aplicar prudencialmente para la determinación del monto de las multas señaladas en esta ley.

Luego, subrayó que las indicaciones del Primer Mandatario posibilitan que, una vez iniciado el procedimiento sancionatorio, el prestador al que se le hubieren formulado cargos por infracciones graves o leves presente un plan de cumplimiento; esto es, pormenorizó, un conjunto de acciones y metas para dar plena ejecución a la normativa sanitaria vulnerada, así como las medidas indispensables para poner término a los efectos negativos, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia.

Por último, respecto a que el interesado solo pueda reclamar ante la Corte de Apelaciones de Santiago, explicó que de esta manera la Superintendencia de Servicios Sanitarios puede tener un equipo especializado focalizado en un tribunal. De lo contrario, expuso, la entidad fiscalizadora se arriesga a perder los juicios.

En la sesión posterior, **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, recordó que, tras escuchar los planteamientos de los invitados y de los legisladores, se advirtió la necesidad de realizar algunos ajustes a las indicaciones formuladas, en marzo del año en curso, por S.E. el Presidente de la República. Para ello, detalló, representantes del Ministerio de Obras Públicas y asesores parlamentarios conformaron una mesa técnica, la que se reunió en diversas oportunidades en búsqueda de las enmiendas pertinentes.

Tras esos encuentros, relató, se acordó incorporar alrededor de quince cambios, la mayoría de los cuales deben provenir del Primer Mandatario por recaer en materias de su iniciativa exclusiva. Estos últimos, comunicó, fueron entregados al Ministerio Secretaría General de la Presidencia para su examen y posterior presentación ante esta Comisión.

Enunció que dichas modificaciones dicen relación con los siguientes asuntos:

- 1.- Atribuciones de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.
- 2.- Sanciones.
- 3.- Reclamación judicial.
- 4.- Ampliación del territorio operacional.

Acerca de las primeras enmiendas, recordó que las indicaciones formuladas por la máxima autoridad del país a comienzos del año 2025 permitirían al organismo fiscalizador, ante fallas reiteradas o riesgo en la prestación del servicio, instruir la inclusión de soluciones específicas en el plan de desarrollo.

Informó que los cambios se aprecian en el cuadro que sigue:

- a) **Ajustes técnicos en el lenguaje.** Reemplazo de expresiones para mayor precisión normativa.
- b) **Vinculación con Plan de Desarrollo (PD) y tarifas.** Las soluciones que se instruyen se incorporarían al PD y podrán sujetarse a análisis tarifario (DFL N° 70 MOP).
- c) **Procedimiento previo.** Se propone que la Superintendencia notifique a la empresa los problemas detectados, solicitándole que en un plazo determinado proponga soluciones antes de instruir las obras.

Aportando mayores antecedentes, dio a conocer que la mesa técnica buscó dejar claramente establecido que las soluciones instruidas por la Superintendencia de Servicios Sanitarios se incorporarán en el plan de desarrollo y podrán ser consideradas para el análisis tarifario.

Asimismo, como el ente fiscalizador no es experto en reparaciones, se acordó que las empresas sanitarias las propongan al organismo dentro del plazo conferido. Con todo, adelantó, no serán vinculantes para la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

En lo que concierne a las sanciones, explicó que las indicaciones formuladas por S.E. el Presidente de la República clasifican las infracciones en gravísimas, graves y leves, tal como ocurre en otros textos normativos; entre ellos, en el de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

Remarcó que el artículo 11 A dispone que el incumplimiento de las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable se calificarán como infracciones gravísimas si afectan al menos a un tercio de los usuarios de una localidad dentro del área de concesión, y por un periodo igual o superior a treinta y seis horas seguidas. Como consecuencia, puntualizó, la sanción aplicable podrá llegar hasta diez mil unidades tributarias anuales.

Tal regla, sentenció, motivó la crítica de algunos legisladores al no tener en cuenta el tamaño del lugar, ni el número o proporción de clientes perjudicados. Por ello, ahondó, la mesa técnica resolvió introducir ambos parámetros; así, en el caso de aquellas localidades con menos de mil clientes, deberá alcanzar, al menos, al 50%.

Además, prosiguió, se contemplaron exigencias diferentes para las empresas más grandes y, en tal caso, la afectación deberá ser mayor a ochenta mil clientes.

Las infracciones graves, señaló, también fueron enmendadas. Añadió que las indicaciones de S.E. el Presidente de la República prescriben que el incumplimiento de las exigencias de calidad o continuidad de los servicios públicos sanitarios que perjudiquen a los usuarios por un periodo superior a seis horas seguidas será calificado en esta categoría, y recibirían una multa de hasta cinco mil unidades tributarias anuales.

Relevó que algunos legisladores postularon que había una brecha muy grande respecto del periodo prescrito para las infracciones gravísimas, lo que motivó el establecimiento de un lapso intermedio, sustituyendo el guarismo “6” por “12”. De igual modo, agregó, se juzgó pertinente incluir reglas diversas para las pequeñas empresas sanitarias y para las de mayor tamaño.

En cuanto a las infracciones leves, anunció, se sugiere reemplazar en el artículo 11 C, literal i), la frase “Toda otra infracción de la ley en que incurra una empresa concesionaria” por “Toda otra infracción a las leyes que regulan el sector sanitario en que incurra una empresa concesionaria”, y reducir su monto máximo de mil a quinientas unidades tributarias anuales, equiparándolo al de la [ley que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles](#).

Por otro lado, explicó, se introducen modificaciones en las circunstancias atenuantes y agravantes, así como en la determinación de las multas. En el caso de las primeras, se precisa que el no contar con sanciones previas en los últimos treinta y seis meses debe decir relación con la misma localidad y causa.

Tratándose de las agravantes, apuntó, para que tenga lugar la reincidencia, el prestador deberá haber sido penado por resolución firme y ejecutoriada en el plazo señalado en la misma zona y por la misma razón.

Aseguró que tales cambios se sustentan en que hay empresas que tienen distintas localidades de atención, como ocurre en la Región de La Araucanía.

Sobre las enmiendas incorporadas en materia de reclamación judicial, manifestó que se sustituye, en el artículo 17, la voz “interesado” por “afectado”, a fin de circunscribir tal facultad solo al cliente y no a todos quienes quieran hacer caducar la concesión. Igual medida, arguyó, se adopta en el artículo 32. Asimismo, concluyó, respecto de este último precepto se dispone que no solo las resoluciones de la Superintendencia serán reclamables, sino también sus oficios, en atención a que, en muchas ocasiones, el acto terminal se produce por medio de estos.

Ocupándose de las modificaciones relacionadas con la ampliación del territorio operacional, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, expuso que la mesa técnica convino en la necesidad de delimitar la obligación impuesta al organismo fiscalizador de certificar la factibilidad para inmuebles ubicados dentro de los doscientos metros adyacentes al área geográfica en donde la empresa sanitaria provee sus servicios. En efecto, connotó, tal deber solo será aplicable para los siguientes bienes raíces:

1.- Viviendas y equipamientos existentes.

2.- Habitaciones y equipamientos de interés público, conforme a lo dispuesto en la [ley N° 21.450](#), esto es, viviendas sociales, colegios y hospitales, entre otros.

Subrayó que, para no comprometer la calidad y continuidad del servicio, la sumatoria de las nuevas certificaciones no podrá significar un porcentaje mayor al 5% de la demanda máxima diaria dentro del programa de desarrollo respectivo.

El Honorable Senador señor De Urresti juzgó que el guarismo aludido podría variar según la situación hídrica de cada región.

Atendiendo la observación de Su Señoría, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, aseveró que esa posibilidad fue analizada, y que se concluyó que la cifra indicada era correcta, toda vez que no pondría en riesgo al sistema.

Sostuvo que, si el guarismo señalado compromete la calidad y continuidad del servicio, el prestador podrá denegar la factibilidad, lo que deberá ser calificado por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, conforme al reglamento. Tampoco será obligatorio conferir las, adicionó, cuando la empresa tenga menos de diez mil clientes, o cuando los usuarios del área operacional de la localidad no superen los mil.

Luego, relató que las enmiendas acordadas por los asesores parlamentarios y del Ejecutivo incorporan el deber de priorizar las solicitudes de interés social en la franja de doscientos metros, según las directrices del órgano fiscalizador.

De igual modo, informó, se propone que las certificaciones de factibilidad expiren al cabo de un año si no se realizan gestiones útiles por parte del solicitante. Esta medida, evidenció, impedirá bloquear a otros interesados.

Para culminar, destacó que, en caso de discrepancias sobre la utilidad de las gestiones, será la Superintendencia de Servicios Sanitarios quien resolverá.

El Honorable Senador señor Walker valoró la ampliación automática del territorio operacional en el área aludida, así como la decisión de priorizar a las viviendas sociales.

Además, refrendó la prevención del Honorable Senador señor De Urresti, puesto que la realidad hídrica de las dieciséis regiones del país es muy disímil.

Por la misma razón, abogó por no normar algunos temas a nivel legal -como el porcentaje cuestionado- reservándolos a un reglamento, a fin de no limitar la acción de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Por último, discrepó de la idea de fijar el plazo de un año en la ley para la caducidad de las certificaciones de factibilidad, toda vez que restringirá las facultades del organismo fiscalizador.

El Honorable Senador señor Coloma celebró los esfuerzos realizados por la mesa técnica en orden a perfeccionar la iniciativa de ley, y estimó que muchos de los aspectos que inquietaban a los legisladores respecto de las indicaciones formuladas en el mes de marzo se resuelven adecuadamente.

Su Señoría valoró las enmiendas anunciadas en materia de infracciones, sanciones, reclamación judicial y ampliación del territorio operacional. Especial reconocimiento atribuyó al establecimiento de criterios distintos para las pequeñas y grandes empresas sanitarias. No obstante, juzgó que las multas siguen siendo muy altas, y que el sistema obliga a pagarlas de inmediato para evitar intereses. En consecuencia, solicitó revisar ambos puntos.

En cuanto a la ampliación del territorio operacional, destacó la idea de fijar límites para evitar que la expansión del área de servicio termine, en definitiva, comprometiendo el éxito del sistema sanitario. Relevó la cobertura y la calidad del agua potable del país, lo que ha permitido la erradicación de importantes enfermedades. Por lo mismo, instó a cuidarlo.

La Honorable Senadora señora Gatica expresó interés por conocer el destino de los recursos recaudados a título de multa. Opinó que tales fondos debieran distribuirse, a modo de compensación, entre todos los habitantes.

El Honorable Senador señor De Urresti apoyó los ajustes enunciados por la mesa técnica. Sin embargo, insistió en que la extensión del territorio operacional debiera considerar la realidad de las distintas regiones no solo en materia hídrica, sino también geográfica; el aumento de la población y la presión inmobiliaria, entre otras variables.

En línea con lo indicado, llamó a planificar el crecimiento de los territorios, de manera que los privados y el sector inmobiliario sepan con antelación si contarán con producción y distribución de agua potable, con recolección y tratamiento de las aguas servidas, y con los equipamientos necesarios.

Culminó destacando que, si bien sobre el 85% de los habitantes del país se concentra en las ciudades, cada día se produce mayor migración a las zonas rurales, provocando una recarga en los sistemas de agua potable rural.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, concordó en que el escenario de cada una de las regiones es muy diverso, y afirmó que, en tal contexto, para algunas la restricción de que las certificaciones no representen un porcentaje superior al 5% de la demanda máxima del programa de desarrollo vigente puede resultar excesiva, mientras que, para otras, insuficiente.

No obstante, alertó que para fijar dicho límite se tuvo a la vista la disponibilidad de fuentes naturales de agua y las plantas de tratamiento de aguas servidas, ya que la extensión del territorio operacional incide en estas últimas e, inevitablemente, en las cuentas de todos los usuarios.

Comunicó que se examinó la opción de entregar a la Superintendencia de Servicios Sanitarios la posibilidad de cambiar el guarismo legal, mas se estimó inconveniente, ya que podría inducir a que el desarrollo inmobiliario se lleve a cabo fuera de las ciudades -donde los terrenos son menos onerosos- y, posteriormente, requerir la expansión del área de servicio.

Abocándose a la última inquietud del Honorable Senador señor Walker, aclaró que el objetivo es que las certificaciones de factibilidad expiren en un año solo en la medida en que no se realicen gestiones útiles por parte del solicitante, de manera de no perjudicar a quienes anhelan lo mismo, y están a la espera.

Respecto de la consulta de la Presidenta de la Comisión, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas,** expresó que los montos de las multas impuestas a las empresas sanitarias ingresan a las arcas fiscales. Sin embargo, realzó que existen las compensaciones a los usuarios producto de las infracciones a la ley sobre protección de los derechos de los consumidores. Así, pormenorizó, cuando hay interrupciones del servicio, automáticamente tienen el deber de resarcirlos.

Terminó su intervención clarificando que el proyecto en estudio solo persigue dar solución rápida a problemas habituales y de bajo impacto.

Cabe destacar que, en la ocasión, la instancia legislativa acordó abrir un nuevo plazo para presentar las indicaciones recientemente descritas por los representantes del Ejecutivo hasta el día 15 de julio de 2025 en la Secretaría de la Comisión.

En una sesión posterior, **el Honorable Senador señor Gahona** advirtió que las nuevas indicaciones formuladas por S.E. el Presidente de la República muestran algunas diferencias respecto a lo acordado por la mesa técnica constituida para facilitar la tramitación de este proyecto. Consultó a los representantes del Ejecutivo su disposición para volver a lo consensuado en dicha instancia.

Pormenorizó que entre aquellas se encuentra el plazo de interrupción del servicio para que una infracción sea calificada como grave; los instrumentos dictados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios que podrán ser reclamados ante la Corte de Apelaciones, y la circunstancia agravante de reincidencia.

El Honorable Senador señor Coloma concordó con la apreciación del legislador, y solicitó exponer detalladamente los cambios introducidos al texto anunciado en la sesión anterior.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez,⁹ puso de relieve que la Cartera de Estado dio fiel cumplimiento al acuerdo alcanzado por la mesa técnica. Sin embargo, informó, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia enmendó algunos aspectos.

Pese a ello, juzgó que la Comisión puede volver al texto consensuado, toda vez que, a su juicio, las modificaciones incluidas no recaen en materias de iniciativa exclusiva del Primer Mandatario.

Explicó que, por medio del oficio N° 128-373, de fecha 15 de julio de 2025, S.E. el Presidente de la República retiró las indicaciones recogidas en el oficio N° 015-373, de 24 de marzo de 2025, y formuló nuevas propuestas de enmienda al proyecto despachado por la Cámara de Diputados.

Especificó que las presentadas en esta oportunidad por el Jefe de Estado son cinco, y que el contenido de cada una de ellas es el que sigue:

⁹ A continuación figura el link de la presentación realizada por el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, en sesión celebrada el día 6 de agosto de 2025: <https://microservicio-documentos.senado.cl/v1/archivos/a9d88383-8391-44be-839c-ab2809aec9ce?includeContent=true>

- Indicación número 1): reemplaza el título de la iniciativa de ley.

- Indicación número 2): sustituye el artículo 1 -que modifica el decreto con fuerza de ley N° 70, del Ministerio de Obras Públicas, sobre fijación de tarifas de los servicios de agua potable y alcantarillado- por otro que introduce enmiendas a la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

- Indicación número 3): reemplaza el artículo 2, norma que incorpora cambios a la ley general de servicios sanitarios.

- Indicación número 4): elimina el artículo 3 aprobado en primer trámite constitucional, precepto que introducía enmiendas a la ley N° 18.902.

- Indicación número 5): sustituye el artículo transitorio por dos nuevas disposiciones de igual carácter.

Resaltó que, tal como fue convenido en su oportunidad en esta instancia legislativa, el proyecto estará centrado, principalmente, en modernizar el régimen sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Con todo, dio a conocer que los temas abordados por esta iniciativa de ley son:

- 1.- Atribuciones de la Superintendencia de Servicios Sanitarios;
- 2.- Sanciones;
- 3.- Procedimiento, y
- 4.- Ampliación del territorio operacional.

Aseveró que en las dos últimas materias no hay desajustes respecto de lo consensuado en la mesa técnica.

Adentrándose en las enmiendas contempladas para las atribuciones de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, informó que la letra a) del artículo 1° previsto en la indicación número 2) modifica el artículo 4° de la ley que crea dicho organismo, incorporándole dos nuevas facultades, que son las que siguen:

Artículo 4° f): Podrá designarse provisionalmente un administrador delegado antes de la declaración de caducidad si la concesionaria afectada se allana.

Artículo 4° I): En caso de fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o ante el riesgo de incumplirse la prestación de los servicios, la SISS podrá instruir la inclusión de soluciones específicas claramente identificadas en el plan de desarrollo.

• **Adecuaciones en indicación:**

- La SISS notificará a la prestadora de esta situación para que puedan proponer las obras o iniciativas. La SISS ponderará dichas propuestas antes de pronunciarse.
- Estas obras podrán sujetarse a análisis tarifario, en conformidad con lo dispuesto en el DFL N° 70 MOP.

El Honorable Senador señor Gahona observó que, habitualmente, los planes de desarrollo consideran obras que deben ejecutarse en cierto periodo. No obstante, reparó en que, en algunas localidades, particularmente en aquellas más afectadas por la sequía, los servicios sanitarios se han visto obligados a efectuar otras inversiones para enfrentar los problemas emergentes derivados de tal fenómeno.

Lo anterior, continuó, ha conducido a reprogramar los trabajos originalmente agendados, e incluso a sumar nuevas medidas.

Manifestó interés por saber si la letra nueva, propuesta por el Ejecutivo al artículo 4° de la ley que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, permite ese tipo de flexibilidades.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, reconoció que, actualmente, producto del cambio climático, los planes de desarrollo tienen cierto nivel de incerteza.

Agregó que este tipo de procesos están normados y contemplan plazos específicos que, impiden, verbigracia, modificar en junio obras contempladas para el mes de diciembre de un mismo año, toda vez que la presentación es inoportuna. Distinto es, sostuvo, si están programadas para fines del año siguiente, y se advierte por parte del organismo fiscalizador que los trabajos agendados no son necesarios, o que resulta indispensable una infraestructura mayor.

Hipótesis como la descrita recientemente, comunicó, suelen ocurrir y motivan ajustes a los planes de desarrollo en la medida en que no supongan riesgos para la población.

Aseguró que el mecanismo señalado seguirá vigente, y que la única diferencia radica en que frente a algunos de los hechos recogidos en el literal nuevo, la Superintendencia podrá solicitar a las empresas sanitarias que incluyan

soluciones concretas en el instrumento de planificación aludido para ponerles fin. Como son expertas en la materia, propondrán iniciativas para resolver la situación, las que serán ponderadas por el ente fiscalizador, ahondó.

El Honorable Senador señor Gahona preguntó si las obras ejecutadas por los servicios sanitarios y no utilizadas por ser necesario otro tipo de infraestructura, serán consideradas para el cálculo tarifario.

Abocándose a la inquietud expuesta por Su Señoría, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, explicó que cada caso deberá analizarse en su mérito, y que no existe una solución única.

Aportando mayores antecedentes sobre el particular, rememoró que el reglamento del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, dispone que los costos involucrados en la determinación de las fórmulas tarifarias se estimarán en base a una empresa modelo, la que es diseñada con el objeto de proporcionar, en forma eficiente, las prestaciones requeridas por la población, atendiendo la normativa y reglamentación vigentes y las restricciones geográficas, demográficas y tecnológicas en las cuales deberá enmarcar su operación.

Añadió que los costos que se tomarán para el cálculo de los importes de cada una de las etapas del servicio sanitario serán aquellos en que incurriría la empresa modelo correspondiente.

Ahondando en la consulta previamente realizada, **el Honorable Senador señor Gahona**, a modo de ejemplo, vislumbró que, frente al agotamiento de las fuentes, la distribución de agua potable en camiones aljibes por parte de las sanitarias no se reconocerá en el cálculo tarifario, pues dicha medida no estuvo contemplada en el plan de desarrollo.

Luego, solicitó que, en una próxima sesión, el Superintendente de Servicios Sanitarios ilustre a esta Comisión respecto a la relación entre el mencionado instrumento y la determinación de los aranceles.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, arguyó que la letra nueva, establece que las obras que se ejecuten de conformidad a la instrucción podrán sujetarse a análisis tarifario al amparo del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1998, del Ministerio de Obras Públicas, cuando corresponda.

Acerca del ejemplo del Honorable Senador señor Gahona, resaltó que el literal cuya incorporación se pretende está pensado para fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o riesgos de incumplir adecuadamente la prestación. En consecuencia, opinó, frente a la situación planteada será indispensable esclarecer si el empleo de camiones aljibes obedece a que la empresa sanitaria no previó la amenaza.

El Honorable Senador señor Gahona observó que la sujeción al análisis tarifario está recogida en términos facultativos en la indicación formulada por el Primer Mandatario.

Respondiendo la preocupación del parlamentario, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, señaló que, en ciertas situaciones, necesariamente, las iniciativas presentadas como solución ante fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o riesgo de incumplir adecuadamente la prestación, se someterán a análisis tarifario. Sin embargo, reconoció, habrá otras en los cuales no tendrá cabida.

En suma, culminó, los distintos supuestos obligan a optar por una fórmula de redacción facultativa.

El Honorable Senador señor Walker celebró las nuevas atribuciones propuestas para la Superintendencia de Servicios Sanitarios, toda vez que evitarán la caducidad de la concesión, medida que no da solución inmediata a quienes habitan en la localidad atendida por la empresa objeto de dicha penalización.

En materia de sanciones, **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, reveló que la indicación número 2) aborda este asunto de la manera siguiente:


II. SANCIONES

Art.11 incisos 1 y 2. Se reemplaza el artículo 11, categorizando las infracciones en gravísimas, graves y leves. Ajustes menores respecto a la indicación de marzo.

Art. 11 A Infracciones gravísimas.

- Se mantiene lo que se proponía en el literal a) incumplimiento que afecte gravemente la salud de la población;
- Se modifica el literal b), respecto a lo planteado en la indicación de marzo.
 - Se amplía el incumplimiento de continuidad y calidad del agua potable a **la calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas.**
 - Se mantiene el guarismo de 36 horas, pero se propone precisar los umbrales de los clientes afectados, según el tamaño de la localidad y proporción de los afectados.
 - Se mantiene la regla general de que estas infracciones al menos afecten a 1/3 de los clientes en localidades con más de mil clientes
 - También se alcanza este umbral cuando se afecte a más de 80.000 clientes en localidades mayores (aunque este guarismo sea inferior a 1/3 del total)
 - Tratándose de una localidad con menos de mil clientes, se debe haber afectado al menos al 50% de los clientes.

De no cumplirse con estas condiciones, la infracción pasa a ser grave o leve según cual sea el caso.



Art. 11 B Infracciones graves.

- En el literal a) se amplía la infracción de incumplir las exigencias de continuidad, agregándose el incumplimiento a la calidad del agua o del servicio de recolección y disposición de aguas servidas.
- Se precisan los umbrales del mismo modo que lo establecido para las gravísimas.
- No se incrementó el guarismo de 6 horas continua de incumplimiento.

Art. 11 C Infracciones leves.

Se precisa la redacción en el literal i) reemplazando expresión "de la ley en" por: "a las leyes que regulan el sector sanitario".

Art. 11 D

Se reduce el 'techo' de la sanción para las infracciones leves de 1.000 UTA a **500 UTA**, equiparándolo con las disposiciones que regulan las infracciones leves de la S.E.C. y de la SMA.

Subrayó que es en las infracciones graves, reguladas en el artículo 11 B, en donde existen diferencias entre lo acordado por la mesa técnica y la indicación formulada por el Jefe de Estado en julio del año en curso. En efecto, acotó, el grupo de asesores conformado para facilitar la tramitación de esta iniciativa de ley había consensuado que el plazo de incumplimiento de las exigencias de continuidad y calidad a que alude la letra a) debían extenderse por un periodo superior a doce horas, de manera de reducir la brecha con las infracciones gravísimas. No obstante, comunicó, el Ejecutivo mantuvo el guarismo de seis horas.

El Honorable Senador señor Gahona lamentó que la indicación no recoja, para las infracciones graves, lo acordado en la mesa técnica, y estimó que el rango con las faltas gravísimas es excesivo.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, instó a valorar que la propuesta de enmienda del Ejecutivo clasifica las infracciones en gravísimas, graves y leves, toda vez que permite ordenarlas y terminar con la atomización existente.

La Honorable Senadora señora Gatica expresó interés por conocer las razones que llevaron a establecer el guarismo objeto de cuestionamientos.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, explicó que, originalmente, para la determinación del número de horas, se tuvo en consideración como parámetro solo los cortes de agua potable, la mayoría de los cuales se resuelve en un lapso máximo de seis horas.

Adicionalmente, sentenció, se tuvo a la vista el periodo acordado en el Senado para la procedencia de la obligación del proveedor de indemnizar directa y automáticamente al consumidor afectado por la suspensión del vital elemento.

Más tarde, concluyó, se sumó la variable de la recolección y conducción de las aguas servidas.

El Honorable Senador señor Gahona puso de relieve que en todo tipo de servicios puede haber situaciones que motiven el corte del suministro.

Por otra parte, destacó que el sistema sanitario chileno es superior al de otros países de Latinoamérica, y así lo ha remarcado la Superintendencia de Servicios Sanitarios en sus diversas exposiciones. En este punto, resaltó que, si bien la calidad no es completa, el nivel es cercano al 92%.

Recordó que cada mejoramiento de esta última implica mayores costos, debido a las inversiones requeridas.

Planteó que, en algunas ocasiones, incluso los efectos derivados del cambio climático llevan a interrumpir por cierto lapso el funcionamiento del servicio, lo que obliga a las empresas sanitarias a contar con sistemas redundantes, como estanques, para no afectar la entrega del vital elemento. Estos últimos, a su vez, alertó, inciden en las tarifas que pagan los usuarios.

A la luz de lo expuesto, reflexionó, la pregunta que los legisladores deben formularse es hasta dónde están dispuestos los clientes a ver incrementadas sus cuentas producto de dichos medios de reserva.

Por último, relevó que, a menor número de horas posibles de interrupción, mayores serán los sistemas de respaldo y, consecuentemente, las tarifas de los usuarios.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, estimó que la decisión de considerar un periodo superior a seis horas para las infracciones graves estuvo marcada por la indemnización de manera directa y automática al consumidor afectado por la suspensión, paralización o no prestación injustificada de los servicios, introducida por la [ley N° 21.081](#).

Remarcó que actualmente las infracciones por cortes de agua no tienen el nivel de graduación que la indicación número 2) propone y, por lo tanto, para la determinación de la multa deben ponderarse los distintos factores. Además, llamó a no olvidar que, tras la entrada en vigencia del cuerpo normativo recientemente mencionado, todas las interrupciones de suministro de agua potable son compensadas a los clientes.

Enseguida, puso de manifiesto que, en el sector sanitario chileno, al igual como ocurre en otros países, hay muchas suspensiones al año, y que los esfuerzos están puestos en hacer que se afecte cada vez a menos clientes y que sean más espaciados en el tiempo. Reparó en que este futuro texto legal permitirá sancionar dichas paralizaciones del servicio de agua.

Sobre la intervención del legislador que le precedió en la palabra, en tanto, aseguró que el asunto objeto de discusión no es fácil de resolver, y que para hacerlo el legislador debiera preguntarse qué tipo de interrupciones quiere evitar y cómo se castigarán. Así, evidenció, para la fijación del guarismo adecuado deben conjugarse diversos criterios.

Razonó que los cortes de pocas horas debieran catalogarse como infracciones leves, mientras que aquellos de gran impacto para la sociedad o que comprometen la salud de la población -cuyo número es bajo- deben ser calificados como gravísimos. Todos los demás, apuntó, quedarán incluidos en el artículo 11 B, y deberán afectar de manera grave a las personas.

Previno que, según lo prescrito en el artículo 11 D, propuesto en la indicación número 2), las infracciones graves serán sancionadas con multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales. Afirmó que, hasta la fecha, el organismo fiscalizador nunca ha aplicado una sanción tan elevada.

En conclusión, sentenció, debieran catalogarse de graves las interrupciones entre seis y doce horas.

El Vicepresidente Nacional de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Orlando Sillano, remarcó que, en Chile, cerca del 90% de la población vive en ciudades, realidad que las transforma en el motor de la economía y en el lugar de desarrollo para la gran mayoría de los habitantes del país.

Agregó que dichos espacios urbanos crecen de dos maneras complementarias; a saber, por densificación y por extensión. Ambas, sostuvo, son necesarias para que la ampliación sea equilibrada y sostenible.

Lamentablemente, enfatizó, el país enfrenta una limitación significativa para la segunda forma de expansión, derivada de las condiciones que imponen las empresas sanitarias para amplificar sus operaciones, incluso dentro de los límites definidos en los instrumentos de planificación. Estas exigencias, consideró, muchas veces desmedidas, frenan los proyectos de viviendas y de desarrollo que se requieren para acoger a la creciente población.

La situación descrita, subrayó, ha sido objeto de una larga controversia y motivó al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia a afirmar que la solución a este problema debe provenir de la ley.

A la luz de lo señalado, valoró el trabajo llevado a cabo por la Comisión en orden a recoger en esta iniciativa de ley un precepto que posibilite ampliar el territorio operacional de las empresas sanitarias. Sin embargo, alertó, la reparación ofrecida es parcial, toda vez que la expansión solo procede en la medida en que se cumplan ciertas exigencias.

Asimismo, abogó por no perder de vista la necesidad de construir ciudades con integración urbana y cohesión social, asegurando su crecimiento de manera justa, inclusiva y equitativa.

El Director de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Jaime Mozó, puso de manifiesto que la legislación ha permitido al país ser líder a nivel mundial en la provisión de servicios sanitarios, tanto de agua potable como de alcantarillado. No obstante, advirtió, aún existen algunos vacíos. Uno de ellos, detalló, es que no establece las condiciones para que las empresas amplíen sus áreas de concesión.

Relevó que el Estado entregó a las organizaciones sanitarias facilidades fundamentales para su operación, como las fuentes de producción de agua y los lugares donde se pueden emplazar las plantas de tratamiento, elementos que inhiben la posibilidad de competencia. Así, evidenció, esta actividad ha devenido en un monopolio, pese a los esfuerzos de regulación.

Aseveró que, si bien hay muchos terrenos urbanos para continuar el crecimiento de las ciudades, no existe un mecanismo para acceder a los servicios de las empresas sanitarias, lo que obliga a cada interesado a incorporar su inmueble al área de concesión. Destacó que es un modelo ineficiente, además de suponer altos costos para los proyectos. Particular atención llamó a poner en los de gran escala, indispensables para atender el déficit habitacional.

Conforme a lo dicho, celebró la decisión de introducir cambios a nivel legal que reconozcan el obstáculo y se esfuercen por repararlo. En efecto, juzgó que crecer en una distancia de 200 metros en torno al radio de las concesiones contribuirá a resolver la situación coyuntural. No obstante, opinó, no es la solución definitiva.

Luego, solicitó que la expansión sea para todo tipo de viviendas y no sólo para aquellas de interés social. Estimó que esta exigencia desintegrará a las ciudades, generando un cinturón de pobreza a su alrededor. Previno que construcciones de 3.000 unidades de fomento, por ejemplo, quedarán excluidas del beneficio indicado.

También hizo ver que hay una gran cantidad de territorios isla, esto es, sitios urbanos rodeados de concesiones sanitarias que no pueden acceder a sus servicios. Sugirió que aquellos inmuebles que se encuentran en la hipótesis descrita debieran ser alcanzados, de manera inmediata, por lo dispuesto en los incisos tercero y siguientes del artículo 48 de la ley general de servicios sanitarios, propuestos en la indicación número 3).

El Honorable Senador señor Gahona señaló que la dificultad expuesta por el gremio de la construcción es de larga data y radica, en definitiva, en quién asume los costos de la ampliación de la red de servicios sanitarios.

Actualmente, apuntó, el que edifica fuera del área de concesión debe asumir tal obligación, limitándose las empresas sanitarias a otorgar la factibilidad.

Sin embargo, planteó que la opción de que sean estas últimas las que desarrollen, a su costa, la urbanización, podría estimular el uso de terrenos menos onerosos para la construcción.

Consultó al Superintendente de Servicios Sanitarios cuál es la fórmula adecuada para resolver el problema descrito.

Finalmente, solicitó justificar la razón por la cual el beneficio propuesto en el artículo 48 de la indicación número 3), solo regirá para las viviendas de interés social.

Atendiendo la primera inquietud del legislador, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, aseveró que el escenario es complejo de resolver, y reconoció que, en innumerables casos, es difícil para los desarrolladores de proyectos inmobiliarios ser más ágiles y asumir tantos costos.

Sin embargo, alertó, en muchas ocasiones la situación es la inversa, y las empresas sanitarias han tenido que hacer inversiones para ampliar el servicio a sectores donde, finalmente, no se llevan a cabo las construcciones anunciadas, o se postergan en algunos años, obligándolas a asumir su valor.

Tal como se aprecia, resaltó, la realidad es diversa y compleja, y afecta en algunas oportunidades a los constructores y en otras, a las sanitarias.

En ese contexto, juzgó que la herramienta fundamental es la planificación urbana, que dará certezas a ambas partes respecto a la expansión. Con todo, sentenció, excede el ámbito de competencia del organismo a su cargo.

En cuanto a la decisión de facultar la ampliación del territorio operacional solo respecto de las viviendas de interés social, informó que fue un asunto muy discutido con el Ministerio de Obras Públicas y con la Cartera de Vivienda y Urbanismo, barajándose diversas alternativas; desde la libertad total hasta la restricción solo a las de carácter social. En definitiva, relató, se optó por la fórmula indicada, que alcanza no solo a estas últimas, sino también al equipamiento de interés público, como establecimientos educacionales y hospitales, evitando su rezago.

El Honorable Senador señor Gahona reflexionó que, de acuerdo a la explicación del Superintendente de Servicios Sanitarios, el crecimiento urbano, conforme a la planificación diseñada, debiera obligar a las compañías sanitarias a extender su radio de operación en determinada dirección.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, respaldó la interpretación del parlamentario. Agregó que, una primera

aproximación conduciría a la exigencia de que el territorio operacional de las sanitarias cubra toda el área urbana. No obstante, explicó que el proceso para ordenar el uso del suelo debe ser más específico, priorizando la expansión hacia las áreas de crecimiento, a fin de dar certeza tanto a las constructoras como a las sanitarias.

El Honorable Senador señor Gahona advirtió la necesidad de flexibilizar los procesos tarifarios, de modo que cuando las compañías sanitarias expandan su cobertura, recuperen la inversión por medio de las tarifas y no tengan que esperar hasta el vencimiento del periodo fijado.

El Director de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Jaime Mozó, enfatizó que las redes de distribución de agua potable son desarrolladas por las empresas inmobiliarias y no por las sanitarias y, en consecuencia, el desembolso lo efectúan las primeras.

El cobro de las empresas sanitarias, sostuvo, responde al crecimiento de la planta de producción y de tratamiento.

Relevó que la planificación urbana ya existe, y que la sugerencia del Superintendente de Servicios Sanitarios es establecer orientaciones para inducir el crecimiento en ciertos sectores. Al respecto, reconoció la imposibilidad de que las empresas sanitarias extiendan su cobertura a toda el área urbana, pues las inversiones serían enormes y las tarifas se incrementarían sideralmente. Por consiguiente, concordó con la idea planteada por el señor Rivas.

Retomando el análisis de la indicación número 3), insistió en que viviendas de 3.000 unidades de fomento quedarán excluidas del beneficio señalado, lo que implica dejar fuera, una vez más, a la clase media, grupo social que suele ser el más perjudicado.

Por último, afirmó que, en algunas ciudades de Chile, como en Talca, el modelo sanitario funciona adecuadamente. La razón de su éxito, estimó, radica en que las empresas compiten por crecer, y anheló avanzar en esa dirección en el resto del país.

La Honorable Senadora señora Gatica arguyó que, si bien esta iniciativa de ley fue pensada para destrabar procesos burocráticos que postergan los avances en la ejecución de viviendas sociales, no puede obviarse el planteamiento efectuado por el Director de la Cámara Chilena de la Construcción respecto de la clase media.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, en relación a la última intervención del Honorable Senador señor Gahona, explicó que, si las empresas sanitarias hicieran inversiones para factibilizar todas las áreas de una determinada superficie urbana, no podrían recuperar el gasto por medio de las tarifas, toda vez que la legislación solo permite traspasar los

costos en infraestructuras que abastecen la demanda existente. Así, aseveró, se requeriría un cambio normativo para reconocerlos.

Sin embargo, previno, habría que sortear otro obstáculo; los actuales clientes tendrán que financiar a aquellos que vendrán, asumiendo en sus cuentas la construcción de infraestructuras altamente onerosas y la realización de evaluaciones de impacto ambiental, entre otras.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, hizo presente que el proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados modifica el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1998, del Ministerio de Obras Públicas, donde se podría instalar la discusión tarifaria.

No obstante, rememoró, el acuerdo alcanzado en esta Comisión fue circunscribir la iniciativa a la actualización de la ley que crea la Superintendencia de Servicio Sanitarios, y abordar un aspecto puntual de la ley general de servicios sanitarios -la ampliación del territorio operacional- a fin de facilitar parte de los trámites que deben enfrentar las viviendas sociales.

Centrando su atención en las modificaciones sugeridas al artículo 48 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1998, del Ministerio de Obras Públicas, clarificó que la obligación de certificar las solicitudes de factibilidad se extenderá a las viviendas y equipamientos existentes a la publicación de esta ley, y a las viviendas y equipamientos de interés público.

Por último, observó que el sentido y alcance de la expresión “interés público” es amplio, según se desprende de la lectura del artículo 27 de la ley general de urbanismo y construcciones.

o o o

Conforme al acuerdo adoptado en una sesión anterior, S.E. el Presidente de la República, con fecha 15 de julio de 2025, retiró las indicaciones contenidas en el oficio N° 015-373, de 24 de marzo del mismo año, y formuló cinco propuestas de enmienda a esta iniciativa de ley.

El contenido de estas nuevas indicaciones, así como la discusión que motivó cada una de ellas y su votación es el que sigue:

DENOMINACIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROYECTO

El texto despachado por la Cámara de Diputados lleva el siguiente epígrafe:

“Proyecto de ley que modifica la legislación aplicable a los servicios públicos sanitarios, en materia de servicios no regulados, de fijación tarifaria y de cumplimiento de planes de desarrollo”.

Al respecto, el Primer Mandatario presentó **la indicación número 1)**, para reemplazarlo por el siguiente:

“Proyecto de ley que moderniza el régimen sancionatorio de la superintendencia de servicios sanitarios”.

- Esta indicación contó con el respaldo de la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

ARTÍCULO 1

El artículo 1 aprobado por la cámara de origen modifica, mediante tres numerales, el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, sobre fijación de tarifas de los servicios de agua potable y alcantarillado.

Sobre este precepto recayó **la indicación número 2)**, de S.E. el Presidente de la República, para sustituirlo por otra norma que introduce, por medio de los literales a) a l), enmiendas a la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Letra a)

Modifica, mediante los ordinales i) a iv), el artículo 4° de dicho cuerpo normativo, precepto relativo a las atribuciones del Superintendente de Servicios Sanitarios.

Ordinal i)

Agrega, en el literal f) del artículo 4°, a continuación de “Ministerio de Obras Públicas.”, la siguiente oración “Esta designación podrá llevarse a cabo antes de la declaración de caducidad en los casos en que la concesionaria afectada se allane expresamente a dicho proceso;”.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, aseguró que la norma es fundamental para evitar un largo proceso administrativo de nombramiento de administrador provisional que se haga cargo de una concesión fallida.

- Puesto en votación el ordinal i), contó con el beneplácito de la totalidad de los miembros de la instancia legislativa, Honorables

Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Ordinal ii)

Reemplaza, en el literal k), la expresión “, y”, por un punto y coma.

- Este ordinal fue aprobado por la unanimidad de los parlamentarios de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Ordinal iii)

Incorpora el siguiente literal l), nuevo, pasando el actual literal l) a ser literal m):

“l) Instruir, mediante resolución fundada, en caso de fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o ante el riesgo de incumplir con una adecuada prestación de los servicios, la inclusión, en el plan de desarrollo, de soluciones específicas, que sean claramente identificadas.

Previo a la referida instrucción, la Superintendencia notificará a la empresa prestadora, especificando los hechos que podrían motivar su instrucción y le solicitará que en un plazo de hasta treinta días hábiles proponga las obras o iniciativas para resolver la situación. Dicha propuesta será ponderada por la Superintendencia en su instrucción. Las obras que se ejecuten de conformidad a la instrucción podrán sujetarse a análisis tarifario al amparo del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, cuando corresponda.”.

El Honorable Senador señor Coloma cuestionó que el riesgo de incumplir con una adecuada prestación de los servicios sea una de las hipótesis contempladas en este literal, por la subjetividad que supone.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, sostuvo que, ante fallas reiteradas e infraestructuras defectuosas, difícilmente la inclusión de la solución específica ordenada podrá sujetarse a análisis tarifario. Distinto es, sentenció, si lo que se busca es evitar el incumplimiento de la adecuada prestación de los servicios. Un ejemplo de esto último, acotó, sería si la Superintendencia de Servicios Sanitarios instruye, en Coquimbo -región seriamente afectada por la sequía- la implementación de un mecanismo de largo plazo ante la falta de agua, como la construcción de una planta desaladora.

El Honorable Senador señor Coloma, insistiendo en sus planteamientos, enfatizó que la inclusión de la frase “o ante el riesgo de incumplir

con una adecuada prestación de los servicios” obligará a la autoridad a precaverlo.

En sintonía con lo sostenido por el legislador, **el Honorable Senador señor Gahona** alertó que la solución instruida por la Superintendencia de Servicios Sanitarios en el ejemplo del señor Estévez podría, en definitiva, no ser utilizada por los clientes de la Región de Coquimbo, pese a lo cual estos verán incrementadas las tarifas. Su Señoría insistió en que la frase cuestionada incorpora un factor de subjetividad.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, explicó que la locución criticada se vincula a un riesgo inminente frente al cual el órgano que encabeza debe adoptar medidas. Así acontecerá, puntualizó, si una localidad se está quedando sin agua, hecho que debe ser advertido a la empresa sanitaria para que esta presente una solución.

La lógica, evidenció, es hacerse cargo de un dilema próximo.

Acerca de la hipótesis referida por el Honorable Senador señor Gahona, llamó a tener en cuenta que, frente a hechos como el descrito, la Superintendencia de Servicios Sanitarios trata el inconveniente con las autoridades políticas para abordar el problema de manera integral y de la mejor forma posible.

Con todo, concluyó, frente a riesgos inminentes es fundamental que el organismo que lidera cuente con facultades para dar soluciones específicas.

A la luz de la explicación del Superintendente de Servicios Sanitarios, **el Honorable Senador señor Gahona** consideró conveniente agregar, luego del vocablo “riesgo”, la palabra “inminente” para revestir de objetividad a la situación debatida.

Precisó que, de acogerse tal enmienda, la redacción del literal quedaría así:¹⁰

“n) Instruir, mediante resolución fundada, en caso de fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o ante el riesgo inminente de incumplir con una adecuada prestación de los servicios, la inclusión, en el plan de desarrollo, de soluciones específicas, que sean claramente identificadas.

Previo a la referida instrucción, la Superintendencia notificará a la empresa prestadora, especificando los hechos que podrían motivar su instrucción y le solicitará que en un plazo de hasta treinta días hábiles proponga

¹⁰ La ley N° 21.770, publicada el 29 de septiembre de 2025, incorporó los literales l) y m) al artículo 4°. En consecuencia, la letra l) agregada a esta disposición por el proyecto pasa a ser letra n).

las obras o iniciativas para resolver la situación. Dicha propuesta será ponderada por la Superintendencia en su instrucción. Las obras que se ejecuten de conformidad a la instrucción podrán sujetarse a análisis tarifario al amparo del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, cuando corresponda.”.

El Honorable Senador señor Coloma coincidió en la conveniencia de establecer que la hipótesis debatida dice relación con emergencias. Añadió que deben erradicarse interpretaciones abusivas por parte de la autoridad y defensivas de las empresas sanitarias.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, a fin de disipar las inquietudes de los Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, recordó que la solución concreta frente al riesgo advertido provendrá de la empresa sanitaria, la que será ponderada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios. De este modo, subrayó, no será impuesta.

- Este ordinal fue respaldado con la modificación previamente señalada por la totalidad de los miembros de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Ordinal iv)

Sustituye, en el literal l), que ha pasado a ser m), la frase “las leyes le asignen”, por “la ley le encomiende”.¹¹

- El ordinal iv) contó con el beneplácito de la totalidad de los parlamentarios de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Letra b)

Reemplaza el artículo 11 por el siguiente:

“Artículo 11.- Las entidades sometidas a la fiscalización de la Superintendencia que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con los servicios sanitarios, o que no cumplan con las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte, podrán ser sancionadas de conformidad a este Título, sin perjuicio de las medidas de cumplimiento que establece la ley.

¹¹ En virtud de la N° 21.770, publicada el 29 de septiembre de 2025, que incorporó los literales l) y m) al artículo 4°, y de la letra que n) que agrega este proyecto, la referencia debe entenderse hecha a letra n) que pasa a ser ñ).

Las infracciones que corresponde aplicar a la Superintendencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves.

Las responsabilidades en que incurra un infractor por aquellas establecidas en esta ley se entienden sin perjuicio de las demás responsabilidades legales que pudieran corresponderle.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, aseveró que el artículo 11 propuesto por el Ejecutivo busca ordenar y categorizar las infracciones, tal como ocurre respecto de otros organismos fiscalizadores.

- Sometida a votación la letra b), fue respaldada por todos los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Cabe consignar que, como consecuencia de la aprobación de esta indicación, la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión -Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker- al amparo de lo prescrito en el inciso final del artículo 121 del Reglamento de esta Corporación, acordó sustituir, en el inciso primero del artículo 33° C de la ley general de servicios sanitarios, la frase “que establece la letra e), del inciso primero, del artículo 11 de la ley N° 18.902” por “que establece la letra a) del artículo 11 D de la ley N° 18.902”.

Letra c)

Intercala los siguientes artículos 11 A, 11 B, 11 C, 11 D, 11 E, 11 F, 11 G y 11 H, nuevos, pasando los actuales artículos 11 A, 11 B, 11 C y 11 D, a ser 11 I, 11 J, 11 K y 11 L, respectivamente:

Artículo 11 A

“Artículo 11 A.- Se considerarán infracciones gravísimas las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de calidad o continuidad de los servicios públicos sanitarios afectando gravemente la salud de la población.

b) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil

clientes. En todos los casos por un período igual o superior a treinta y seis horas continuas.

El reglamento determinará los criterios para mensurar la afectación a que se refiere este literal y que sea consecuencia de la calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas.

Para efectos de esta ley, se entenderá por localidad una unidad territorial delimitada en función de la prestación de servicios sanitarios, la cual puede comprender una comuna, una agrupación de comunas o una unidad geográfica menor. La Superintendencia deberá llevar un listado actualizado de las localidades de cada una de las concesionarias.

c) Incumplir con las obras comprometidas en el programa de desarrollo, en conformidad con el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.”.

- En votación el artículo 11 A, contó con el apoyo de la totalidad de los miembros de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Artículo 11 B

“Artículo 11 B.- Se considerarán infracciones graves las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil clientes. En todos los casos, por un periodo superior seis horas continuas.

b) Afectar el normal funcionamiento de alguna localidad o parte de esta como consecuencia de daños, de mantención deficiente o del mal estado de la infraestructura sanitaria necesaria para la prestación de los servicios públicos sanitarios, imputables al prestador.

c) Incumplir con el deber de contar con un plan de prevención y atención de emergencias. Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas indicará los términos mínimos de dicho plan y las condiciones para su aprobación.

d) Entregar información falsa a la Superintendencia u ocultar antecedentes relevantes a sabiendas; así como impedir la fiscalización, encubrir una infracción o evitar el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, explicó que el precepto recoge, en su literal a), los acuerdos alcanzados con los asesores parlamentarios, con excepción de lo relativo al número de horas. Pormenorizó que la mesa técnica convino que las infracciones graves tendrán lugar cuando el incumplimiento de las exigencias de continuidad o de calidad hayan tenido una duración superior a doce horas continuas.

Por otro lado, sostuvo que las precisiones introducidas a la letra mencionada proponen un criterio más benévolo para las empresas sanitarias con menos de mil clientes, y permiten calificar de grave las infracciones que afecten al menos a ochenta mil usuarios.

El Honorable Senador señor Gahona valoró los ajustes incorporados por el Primer Mandatario al literal a). No obstante, juzgó indispensable mantener las doce horas acordadas entre el Ejecutivo y los asesores.

Justificó su parecer en que los problemas sencillos que surjan podrán resolverse en menos de seis horas, mas no aquellos mayores, como la rotura de una matriz en una localidad aislada de la capital provincial o regional.

Conforme a lo expuesto, señaló que la experiencia demuestra que lo prudente es fijar un plazo de doce horas.

El Honorable Senador señor Walker concordó con los planteamientos de su antecesor, y agregó que la necesidad de considerar un lapso de doce horas, en lugar de seis, cobra aún más sentido si se tiene en cuenta que lo que se busca al enmendar la ley N° 18.902 es establecer gradualidad en las sanciones. Sentenció que pasar de las treinta y seis horas que contempla el artículo 11 A para las infracciones gravísimas a seis no parece razonable.

El Honorable Senador señor Coloma respaldó las afirmaciones de los legisladores, y adicionó que el texto en examen desincentivará la inversión de las empresas sanitarias en lugares aislados.

Ahondando en el punto, evidenció que, en localidades alejadas de las capitales provinciales y regionales, los problemas en la entrega del servicio comprometido difícilmente podrán ser resueltos en el lapso propuesto por el Ejecutivo, lo que supondrá, a su vez, que transcurrido éste sin haberse solucionado, la compañía recibirá una multa que podrá alcanzar las 5.000 unidades tributarias anuales. En consecuencia, abogó por mantener el número convenido por la mesa técnica.

El Honorable Senador señor De Urresti coincidió en que pasar de treinta y seis horas a seis es un salto demasiado abrupto. Sin embargo, instó a no olvidar los perjuicios que generará en los clientes la falta de suministro de agua potable durante un periodo de doce horas.

Solicitó escuchar a los representantes del Ejecutivo antes de votar este precepto. Manifestó especial interés por conocer los procedimientos y plazos habituales de reposición, de manera de asegurar que la cifra definitiva no sea arbitraria.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, enfatizó que la determinación del lapso es un asunto discutible, y aseveró que el objetivo del organismo fiscalizador es que los inconvenientes en la provisión del servicio se resuelvan en el menor tiempo posible.

Con todo, advirtió, hay situaciones que son más complejas que otras y, por lo mismo, tardan más en solucionarse. Ejemplo de estas últimas, sostuvo, son las que ocurren en localidades aisladas, o aquellas que dicen relación con grandes tuberías que abastecen a un número significativo de clientes. Ilustró que solo para vaciarlas -paso previo e indispensable para su reparación- pueden requerirse tres horas. Además, alertó, las maniobras a ejecutar son mayores y toman más tiempo o suponen repuestos que no están en las ciudades cercanas.

Puso de relieve que el tiempo exacto de reposición dependerá del tamaño de la red. Próximamente, ejemplificó, Aguas Andinas tiene programada una interrupción de treinta y seis horas que afectará alrededor de 400.000 personas de la ciudad de Santiago, y resaltó que, en suspensiones grandes como esta, solo cortar y restituir el servicio puede tomar más de seis horas.

Por consiguiente, estuvo conteste en que el plazo cuestionado podría ser insuficiente. Sin embargo, hizo hincapié en que debe haber incentivos para que las empresas sanitarias actúen rápidamente. Para ello, relató, actualmente, están obligadas a desplegar un plan de suministro alternativo, asumiendo el costo económico y comunitario que conlleva.

Para concluir, recordó que, tras la entrada en vigencia de la ley N° 21.081, las compañías deben indemnizar de manera directa y automática a los consumidores afectados por la paralización injustificada de los servicios.

La Honorable Senadora señora Gatica expresó interés por saber qué ocurre si el corte de agua solo se extiende por diez horas.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, explicó que, en tal caso, las empresas sanitarias deberán compensar a los clientes, de acuerdo a lo prescrito la ley N° 21.081, y su incumplimiento será sancionado como una infracción leve.

El Honorable Senador señor Gahona insistió en sustituir, en la letra a), “seis” por “doce”, y precisó que, de acogerse la modificación, la redacción del precepto quedaría así:

“Artículo 11 B.- Se considerarán infracciones graves las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil clientes. En todos los casos por un periodo superior a doce horas continuas.

b) Afectar el normal funcionamiento de alguna localidad o parte de ésta como consecuencia de daños, de mantención deficiente o del mal estado, de la infraestructura sanitaria necesaria para la prestación de los servicios públicos sanitarios, imputables al prestador.

c) Incumplir con el deber de contar con un plan de prevención y atención de emergencias. Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas indicará los términos mínimos de dicho plan y las condiciones para su aprobación.

d) Entregar información falsa a la Superintendencia u ocultar antecedentes relevantes, a sabiendas, así como impedir la fiscalización, encubrir una infracción o evitar el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia.”.

- Puesto en votación el artículo 11 B, fue aprobado con la enmienda señalada por la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Artículo 11 C

“Artículo 11 C.- Se considerarán infracciones leves las siguientes:

a) Efectuar cobros indebidos o tratos económicos discriminatorios a los usuarios.

b) Atender en forma deficiente o no atender los reclamos de los usuarios, según los estándares establecidos por la Superintendencia.

c) Incumplir las instrucciones impartidas por la Superintendencia, debidamente notificadas.

d) Entregar información manifiestamente errónea a la Superintendencia.

e) Incumplir la exigencia de obligatoriedad del otorgamiento de la factibilidad del servicio dentro del territorio operacional o zona de concesión, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

f) No mantener actualizado el programa de desarrollo, de conformidad a lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

g) Incumplir con lo dispuesto en los artículos 63 al 67 del Título IV del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

h) La entrega o uso indebido de información privilegiada, conforme al artículo 68 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

i) Toda otra infracción a las leyes que regulan el sector sanitario en que incurra una empresa concesionaria, en su condición de prestadora de servicios sanitarios, que no califique como gravísima o grave conforme a los artículos precedentes y no tenga una sanción asignada.”.

- Sometido a votación el artículo 11 C, contó con el respaldo de la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Artículo 11 D

“Artículo 11 D.- Las sanciones a las infracciones establecidas en los artículos precedentes serán las siguientes:

a) Las infracciones gravísimas podrán ser sancionadas con una multa de hasta 10.000 unidades tributarias anuales.

b) Las infracciones graves podrán ser sancionadas con multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales.

c) Las infracciones leves podrán ser sancionadas con amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, sostuvo que el precepto en estudio solo se diferencia de aquel presentado en el mes de marzo por el Ejecutivo en que el

tope de las infracciones leves será de 500 unidades tributarias anuales y no de 1.000 unidades tributarias anuales, como fue requerido por los asesores legislativos. De esta manera, resaltó, se sigue igual criterio que el regulado en la [ley N° 18.410](#), que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y en la [ley N° 20.417](#), que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

- Este artículo fue apoyado por todos los parlamentarios presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

- En una sesión posterior, a solicitud de los representantes de la Secretaría de Obras Públicas, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker, acordó reabrir el debate del artículo 11 D.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, anunció que el Ejecutivo advirtió la necesidad de modificar la disposición en examen, a fin de evitar que la entrega o uso indebido de información privilegiada reciba una sanción administrativa menor a la actual. Para ello, ahondó, propone introducir una excepción en el literal c) del precepto a fin de castigarla con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales.

Rememoró que hoy, la ley N° 18.902, en su artículo 11, letra f), impone a tal infracción una multa de 51 unidades tributarias anuales a 1.000 unidades tributarias anuales. Como la Comisión redujo el tope de las infracciones leves a 500 unidades tributarias anuales, y considerando que varias hipótesis de información privilegiada pueden ser constitutivas de delito según la ley N° 18.045, esta Administración ha juzgado que la multa no puede ser inferior al máximo vigente, argumentó.

Por otro lado, relató, se sugiere reemplazar la expresión “podrán ser”, empleada en cada uno de los literales de la norma en análisis, por el vocablo “serán”.

Especificó que, de acogerse los cambios enunciados, el artículo 11 D quedaría así:

“Artículo 11 D.- Las sanciones a las infracciones establecidas en los artículos precedentes serán las siguientes:

a) Las infracciones gravísimas serán sancionadas con una multa de hasta 10.000 unidades tributarias anuales.

b) Las infracciones graves serán sancionadas con multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales.

c) Las infracciones leves serán sancionadas con amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales; salvo la prevista en la letra h) del artículo 11 C, que será sancionada con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales.”.

El Honorable Senador señor Coloma compartió la idea de atribuir una sanción mayor al uso o entrega de información privilegiada, pese a que el artículo 11 C, en su letra h), la clasifica como una infracción leve.

En cuanto a la segunda modificación, en tanto, disintió de la sustitución de la frase “podrán ser” por “serán”.

En relación con este último punto, **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, se mostró dispuesto a conservar la locución aprobada por la Comisión. Con todo, relevó, lo importante es que, una vez acreditada la infracción, reciba la sanción correspondiente.

Manifestó que, en consecuencia, el artículo 11 D quedaría así:

“Artículo 11 D.- Las sanciones a las infracciones establecidas en los artículos precedentes serán las siguientes:

a) Las infracciones gravísimas podrán ser sancionadas con multa de hasta 10.000 unidades tributarias anuales.

b) Las infracciones graves podrán ser sancionadas con multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales.

c) Las infracciones leves podrán ser sancionadas con amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales; salvo la prevista en la letra h) del artículo 11 C, que será sancionada con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales.”.

Consultado el Ejecutivo respecto a si en el caso de uso o entrega de información privilegiada tendría cabida la amonestación escrita a que alude el precepto debatido en su literal c), **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, aseveró que tal interpretación no es posible. En efecto, previno, de acuerdo a su tenor literal, las infracciones leves podrán ser sancionadas con amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales, salvo que se trate de aquella de la letra h) del artículo 11 C, pues esta únicamente podrá ser castigada con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales.

- En votación la redacción recientemente transcrita, contó con el beneplácito de la totalidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

En consecuencia:

- La indicación número 2), letra c), artículo 11 D, fue aprobada con enmiendas, en los términos previamente consignados, por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

Artículo 11 E

“Artículo 11 E.- Se considerarán circunstancias atenuantes de responsabilidad:

a) Las acciones unilaterales de reparación o mitigación que realice el infractor, sin perjuicio de los planes de desarrollo y las obligaciones compensatorias que determine esta ley o que deriven de instrucciones que imparta la Superintendencia.

b) La colaboración sustancial que el infractor preste en el correspondiente proceso administrativo.

c) La ausencia de sanciones previas del infractor, en la misma localidad, en los últimos treinta y seis meses.

d) La autodenuncia, cuando esta se vea acompañada del cese de los hechos que originaron la infracción o de las medidas de mitigación implementadas, según corresponda. Esta atenuante no aplicará en el caso que la Superintendencia hubiese iniciado la investigación respecto de los mismos hechos.

Se considerarán circunstancias agravantes de responsabilidad:

a) La reincidencia. Existe reincidencia cuando el prestador ha sido sancionado, en la misma localidad, mediante resolución firme y ejecutoriada en los últimos treinta y seis meses.

b) El carácter continuado de la infracción.”.

El Honorable Senador señor Gahona respaldó la redacción. No obstante, estimó fundamental precisar que la atenuante de responsabilidad recogida en la letra c) debe vincularse a la ausencia de sanciones previas del infractor no solo en la misma localidad, sino también por el mismo tipo de infracción.

Igual criterio, aseguró, debe considerarse en el caso de la agravante a que alude la letra a).

En relación con esta última hipótesis, resaltó que solo un mismo tipo de infracción podría calificarse como reincidencia, pues refleja negligencia de la empresa sanitaria para solucionar el problema.

Finalmente, detalló que, de acogerse las modificaciones sugeridas, la redacción de la norma quedaría así:

“Artículo 11 E.- Se considerarán circunstancias atenuantes de responsabilidad:

a) Las acciones unilaterales de reparación o mitigación que realice el infractor, sin perjuicio de los planes de desarrollo y las obligaciones compensatorias que determine esta ley o que deriven de instrucciones que imparta la Superintendencia.

b) La colaboración sustancial que el infractor preste en el correspondiente proceso administrativo.

c) La ausencia de sanciones previas del infractor, en la misma localidad y por el mismo tipo de infracción, en los últimos treinta y seis meses.

d) La autodenuncia, cuando esta se vea acompañada del cese de los hechos que originaron la infracción o de las medidas de mitigación implementadas, según corresponda. Esta atenuante no aplicará en el caso que la Superintendencia hubiese iniciado la investigación respecto de los mismos hechos.

Se considerarán circunstancias agravantes de responsabilidad:

a) La reincidencia. Existe reincidencia cuando el prestador ha sido sancionado, en la misma localidad y por el mismo tipo de infracción, mediante resolución firme y ejecutoriada en los últimos treinta y seis meses.

b) El carácter continuado de la infracción.”.

- Puesto en votación este artículo, fue aprobado con las enmiendas consignadas previamente por la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Artículo 11 F

“Artículo 11 F.- Para la determinación del monto de las multas señaladas en esta ley, la Superintendencia deberá aplicar prudencialmente los siguientes criterios:

1. La gravedad de la conducta, basada en el daño o peligro ocasionado.
2. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiese.
3. El menor tamaño o la menor capacidad económica del infractor dentro de la industria sanitaria.
4. Las circunstancias atenuantes y agravantes que concurren.
5. La previsibilidad de su acaecimiento.
6. El número de usuarios afectados.
7. El grado de avance de las obras y compromisos, tratándose de infracciones relativas al programa de desarrollo.

En ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones administrativas.

La Superintendencia deberá fijar vía resolución la metodología y ponderación de atenuantes y agravantes para el cálculo del monto final de la sanción.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, rememoró que el número 6 de la disposición en estudio fue incorporado a solicitud de los asesores parlamentarios.

- Sometido a votación este precepto, contó con el respaldo de la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Artículo 11 G

“Artículo 11 G.- Los establecimientos que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos industriales líquidos vinculados a las prestaciones o

servicios de las empresas sanitarias, o en incumplimiento de las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte la Superintendencia, podrán ser amonestados o sancionados con una multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales. Lo anterior es sin perjuicio de las sanciones establecidas específicamente en esta ley o en otros cuerpos legales.

La Superintendencia podrá, cuando no existan otros medios eficaces y oportunos para evitar el riesgo de afectar gravemente o poner en peligro el funcionamiento de los servicios sanitarios o la salud de la población, ordenar la clausura total o parcial de establecimientos generadores de residuos industriales líquidos vinculados a las prestaciones o servicios de las empresas sanitarias, en los siguientes casos:

a) Cuando no cumplan con las normas de emisión vigentes que sean de su competencia, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 2°.

b) Cuando la descarga de sus efluentes en redes de alcantarillado público provoque el rebase de las mismas, ya sea en el lugar de la descarga o en otro diverso.

c) Cuando la descarga de sus efluentes en redes de alcantarillado público dañe o interfiera el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas servidas asociada a dicha red.

Para el cumplimiento de la medida regulada en este artículo, la Superintendencia podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.”.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, relevó que la materia está actualmente recogida en el artículo 11 de la ley N° 18.902, y que solo se reordenó en esta oportunidad.

- En votación la disposición, fue apoyada por todos los parlamentarios presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Artículo 11 H

“Artículo 11 H.- Iniciado un procedimiento sancionatorio, el prestador al que se le hubieren formulado cargos por infracciones graves o leves, podrá presentar en el plazo de quince días, contado desde la notificación del acto que lo incoa, un plan de cumplimiento. El presunto infractor podrá solicitar a la Superintendencia, por motivos fundados, una ampliación de plazo por siete días adicionales. La Superintendencia dentro del plazo de treinta días hábiles deberá pronunciarse sobre dicho plan, pudiendo establecer condiciones para su cumplimiento.

Se entenderá como plan de cumplimiento el conjunto de acciones y metas presentado por el presunto infractor para dar pleno cumplimiento a la normativa sanitaria que ha sido objeto de la formulación de cargos, junto con adoptar las medidas necesarias para poner término a los efectos negativos, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia.

En ningún caso se aprobarán planes de cumplimiento que sean manifiestamente dilatorios o que generen, al presunto infractor, un provecho por sus incumplimientos.

Aprobado un plan de cumplimiento por la Superintendencia, el procedimiento sancionatorio se suspenderá y el plan de cumplimiento seguirá en cuaderno separado. Sin embargo, dicho procedimiento se reanudará cuando se incumplan las obligaciones contraídas en el plan, caso en el cual se dictará una resolución que así lo establezca, fijando el plazo para que el presunto infractor presente sus descargos. A su vez, en caso de no cumplimiento de dicho plan, se podrá aplicar hasta el doble de la multa máxima que corresponda a la infracción original.

El plan de cumplimiento deberá ajustarse a los principios de integridad, eficacia y verificabilidad, y deberá contemplar mejoras dirigidas a evitar incumplimientos futuros. Una resolución fundada dictada por la Superintendencia, de conformidad a lo que disponga el reglamento referido en el inciso final, establecerá los contenidos de los respectivos planes de cumplimiento, debiendo al menos considerar una descripción de la infracción incurrida y sus efectos; un plan de acciones y metas asociados a plazos y costos, y un plan de monitoreo o seguimiento.

Cuando no se cumplan los requisitos señalados o la infracción, por su naturaleza, no sea susceptible de un plan de cumplimiento, la Superintendencia rechazará el plan propuesto. En ningún caso serán susceptibles de planes de cumplimiento las infracciones que produzcan un riesgo a la salud de la población.

Cumplido el plan dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las acciones y metas fijadas en él, el procedimiento administrativo sancionatorio se dará por concluido.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas establecerá los criterios de un plan de cumplimiento, así como también los que deberá considerar la Superintendencia para resolver, en conformidad al presente artículo.”.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, aseguró que el plan de cumplimiento es un instrumento muy valioso y altamente anhelado por el organismo a su cargo. Además, subrayó, existe en la legislación comparada y en otras superintendencias del país; entre ellas, la del medio ambiente.

Afirmó que el objetivo perseguido con esta herramienta es que los inconvenientes acaecidos se reparen a la brevedad, de modo que los clientes vean prontamente solucionado el problema.

Para culminar, resaltó que este mecanismo no tendrá cabida respecto de infracciones gravísimas. ni para aquellas que produzcan riesgo a la salud de la población.

- Puesto en votación este precepto, fue aprobado por la unanimidad de los legisladores presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Letra d)

Reemplaza en el inciso primero del actual artículo 11 D, que ha pasado a ser 11 L, la locución “se refiere el artículo 11 B” por “se refiere el artículo 11 J”.

- Sometida a votación esta letra, fue aprobada por la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, señora Gatica y señor Walker.

Letra e)

Sustituye el artículo 12 por el siguiente:

“Artículo 12.- Las sanciones serán aplicadas por resolución del Superintendente.

Las multas impuestas por la Superintendencia deberán ser pagadas en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días contado desde la fecha de la notificación de la resolución respectiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que esta debió ser pagada.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, explicó que las enmiendas introducidas al precepto son principalmente de carácter formal, ya que el inciso primero se mantiene en los mismos términos y, en el segundo, sólo se adiciona la frase “sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente”. La innovación, ahondó, descansa en la incorporación del inciso final, el que prescribe que el pago de la

multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia dentro de los diez días siguientes a la fecha en que esta debió ser pagada.

- En votación esta letra, contó con el apoyo de la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

Letra f)

Reemplaza el artículo 13 por el que se indica:

“Artículo 13.- El interesado podrá reclamar de la sanción o de su monto ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32 de la presente ley.

La notificación de la reclamación interpuesta suspenderá la aplicación de la sanción, sin perjuicio de que, en el caso de las multas, los reajustes e intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el undécimo día de notificada la resolución del Superintendente que aplicó la sanción.

El pago de las multas más los reajustes e intereses a que se refiere el artículo 16, deberá efectuarse dentro del décimo día de ejecutoriado el fallo.”.

El Honorable Senador señor Walker manifestó interés por saber qué prioridad tendrán las reclamaciones en la Corte de Apelaciones de Santiago.

El Jefe de la Unidad Jurídica Administrativa de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, señor David Peralta, relató que el artículo 32 -cuyo contenido propone reemplazar la letra l) de esta indicación- prescribe, en su inciso sexto, que la vista de la causa gozará de preferencia para su inclusión en la tabla.

El Honorable Senador señor Gahona expresó preocupación en cuanto a que los intereses y reajustes de la sanción impuesta se apliquen desde el undécimo día de notificada la resolución del Superintendente. Justificó su inquietud en que los procesos de reclamación pueden dilatarse durante mucho tiempo, obligando a las empresas sanitarias a asumir el costo de una situación que escapa a su control.

En consecuencia, estimó que los intereses debieran devengarse desde el momento en que la sentencia que resuelve la reclamación está firme y ejecutoriada.

Al tenor de lo señalado, sugirió eliminar, en el inciso segundo de la disposición en estudio, la oración “, sin perjuicio de que, en el caso de las multas, los reajustes e intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el

undécimo día de notificada la resolución del Superintendente que aplicó la sanción”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, hizo presente que el inciso cuestionado reproduce literal e íntegramente el inciso segundo del artículo 13 de la ley N° 18.902.

En aras de encontrar una solución justa, **el Honorable Senador señor Coloma** observó que las sanciones están previstas en unidades tributarias anuales, lo que hace que su actualización se produzca de manera automática.

Distinta es la situación, postuló, de los intereses, respecto de los cuales resulta difícil comprender que se devenguen antes de que la sentencia que resuelve la reclamación esté firme.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, recogiendo los planteamientos de los Honorables Senadores señores Coloma y Gahona, propuso sustituir el inciso segundo del precepto analizado por el que sigue:

“La notificación de la reclamación interpuesta suspenderá la aplicación de la sanción. El pago de las multas y los intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el décimo día de notificada la sentencia judicial que la declara firme.”.

Adelantó que, de acogerse la enmienda antedicha, la redacción del artículo 13 quedaría así:

“Artículo 13.- El interesado podrá reclamar de la sanción o de su monto ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32 de la presente ley.

La notificación de la reclamación interpuesta suspenderá la aplicación de la sanción. El pago de las multas y los intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el décimo día de notificada la sentencia judicial que la declara firme.

El pago de las multas más los intereses a que se refiere el artículo 16, deberá efectuarse dentro del décimo día de ejecutoriado el fallo.”.

- Puesto en votación este artículo, fue respaldado con la enmienda anteriormente consignada por la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

En una sesión posterior, la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa advirtió la necesidad de perfeccionar la redacción del artículo 13, separando el devengo de los intereses -inciso segundo- del pago de la multa y sus correspondientes intereses -inciso tercero-.

La totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker, acordó reabrir el debate.

El texto convenido, en esta oportunidad, fue el que sigue:

“Artículo 13.- El interesado podrá reclamar de la sanción o de su monto ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32 de la presente ley.

La notificación de la reclamación interpuesta suspenderá la aplicación de la sanción. Los intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el décimo día que la sentencia judicial quede firme y ejecutoriada.

El pago de las multas más los intereses a que se refiere el artículo 16 deberá efectuarse dentro del décimo día de ejecutoriado el fallo.”.

- En votación esta nueva redacción, fue respaldada por todos los parlamentarios presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra g)

Reemplaza el inciso primero del artículo 15 por el que se señala:

“Artículo 15.- La Superintendencia no podrá aplicar multa a un infractor, luego de transcurridos tres años de la fecha en que se hubiere cometido la infracción. Este plazo de prescripción se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, puso de relieve que, actualmente, las multas prescriben transcurridos cuatro años desde la fecha en que se cometió la infracción.

Declaró que la norma en debate reduce dicho plazo a tres años, y propone que se interrumpa con la notificación de la formulación de cargos.

- Sometido a votación el literal, contó con el beneplácito de la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

Letra h)

Sustituye el artículo 17 por el que sigue:

“Artículo 17.- El titular de la concesión a que se refiere el Capítulo III, del Título II, del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, que hubiere sido caducada, podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones de Santiago de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32, debiendo computarse el plazo desde la fecha de notificación por la Superintendencia, del decreto supremo que declara dicha caducidad.

La declaración de caducidad solo surtirá efecto una vez transcurrido el plazo de reclamación previsto en el artículo 32 sin que se hubiere deducido reclamo, o una vez que la sentencia que resuelva la reclamación se encuentre firme. A partir de ese momento comenzará a correr el plazo para efectuar la licitación de las concesiones caducadas y sus bienes afectados y designar al administrador provisional, a menos que este haya sido designado previamente por falta de oposición del concesionario interesado.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, destacó que, en la hipótesis descrita, la reclamación deberá deducirse ante la Corte de Apelaciones de Santiago, y no ante el juez de letras en lo civil que corresponda, como ocurre hoy.

Además, prosiguió, deberá sujetarse a las reglas establecidas en el artículo 32 de este cuerpo normativo, y no a las del procedimiento sumario.

- Este literal fue apoyado por la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

Letra i)

Agrega un artículo 19 ter, nuevo, del tenor que se transcribe:

“Artículo 19 ter.- Cuando en el ejercicio de sus funciones los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios tomen conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos señalados en los artículos 68, 68 bis, 68 ter y 68 quater del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, el plazo de veinticuatro horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Superintendencia de Servicios Sanitarios haya efectuado la investigación correspondiente que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, advirtió que, de no incorporarse este precepto, el personal de la Superintendencia de Servicios Sanitarios tendrá la obligación de hacer la denuncia dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que tome conocimiento de los hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos aludidos, toda vez que se aplicaría la regla general, contenida en el artículo 176 del Código Procesal Penal.

El Jefe de la Unidad Jurídica Administrativa de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, señor David Peralta, pormenorizó que las disposiciones mencionadas en el artículo 19 refieren al uso malicioso de información privilegiada.

- En votación la letra i), fue respaldada por la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

En una sesión posterior, la unanimidad de los parlamentarios presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker, acordó reabrir el debate para perfeccionar la redacción del artículo 19 ter.

Esto, porque, como consecuencia del rechazo de los artículos 68 bis, 68 ter, 68 quater y 68 quinquies contenidos en la letra f) de la indicación número 3), debe suprimirse la referencia a aquellos en esta disposición, quedando así:

“Artículo 19 ter.- Cuando en el ejercicio de sus funciones los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios tomen conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos señalados en el artículo 68 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, el plazo de veinticuatro horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Superintendencia de Servicios

Sanitarios haya efectuado la investigación correspondiente que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones.”.

- Por tanto, la indicación número 2), letra i), fue aprobada con modificaciones, en los términos recientemente consignados, por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

Letra j)

Reemplaza el inciso segundo del artículo 27 por el siguiente:

“El incumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior será sancionado como una infracción leve, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 C y siguientes.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, sostuvo que el reemplazo de este inciso obedece a que el artículo 11 fue sustituido en virtud de la aprobación de la letra b) de esta indicación.

Agregó que, producto de la clasificación de las infracciones en gravísimas, graves y leves, el incumplimiento de la entrega de la información requerida por la Superintendencia de Servicios Sanitarios se considerará dentro de estas últimas, llevando aparejada, en consecuencia, una sanción consistente en una amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales.

- Sometido a votación este literal, contó con el voto conforme de la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra k)

Sustituye el inciso segundo del artículo 31 por el que se indica:

“La interposición de este recurso suspenderá el plazo para efectuar la reclamación judicial prevista en el artículo siguiente.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, explicó que la enmienda propuesta por el Ejecutivo obedece a que la reclamación judicial pasa a ocupar el lugar del reclamo de ilegalidad.

- Este literal fue aprobado por la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra I)

Reemplaza el artículo 32 por el que se señala:

“Artículo 32.- Las resoluciones de la Superintendencia serán reclamables por los afectados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando se trate de una resolución que resuelve un procedimiento sancionatorio, en cuyo caso el afectado podrá reclamar de la aplicación de la sanción o de su monto;

b) Cuando se declare la caducidad de la concesión, según lo dispuesto en el artículo 17;

c) Cuando la resolución no se ajuste a la ley, reglamentos o normas que le compete aplicar a la Superintendencia.

La reclamación deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles contado desde la notificación del acto reclamado. El reclamo deberá presentarse por escrito y en él se indicará la resolución en contra de la cual se dirige, los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la reclamación, y las peticiones concretas que se someten a resolución del tribunal.

El tribunal se pronunciará en cuenta sobre la admisibilidad del reclamo. Lo declarará inadmisibile si este no hubiere sido interpuesto dentro de plazo o si no señala con precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida y la forma en que se ha producido la infracción. En contra de la resolución que declare inadmisibile el reclamo podrá interponerse el recurso de reposición con apelación subsidiaria, dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación a la Superintendencia por diez días hábiles, notificándole esta resolución por oficio.

La Corte no podrá decretar medida alguna que suspenda los efectos del acto reclamado, cuando la suspensión de los efectos de la resolución pueda afectar la calidad del servicio, la continuidad del mismo o la seguridad de las personas.

Evacuado el traslado o vencido el plazo que dispone para evacuarlo, la Corte ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de

preferencia para su inclusión en la tabla. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes.

La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días. Si la Corte da lugar al reclamo, deberá declarar que la resolución no es conforme a la normativa vigente y, en su caso, anulará total o parcialmente la resolución recurrida y dispondrá que se modifique, cuando corresponda.

Contra dicha sentencia se podrá apelar ante la Corte Suprema, dentro del plazo de diez días hábiles, la que conocerá previa vista de la causa y se agregará extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. En contra de la sentencia de la Corte Suprema no procederá recurso alguno.”.

El Honorable Senador señor Gahona observó que la Superintendencia de Servicios Sanitarios no solo dicta resoluciones, sino que también oficios, y que estos últimos podrían no ajustarse a la ley, a los reglamentos o a las normas que debe aplicar.

A la luz de lo expuesto, planteó que los oficios deben ser objeto de reclamación ante la Corte de Apelaciones de Santiago. Para ello, llamó a incluir la expresión “u oficios” en el encabezamiento del inciso primero; en su letra c), y en los incisos segundo y séptimo.

Anunció que, de acogerse tal propuesta, la redacción del precepto en estudio quedaría así:

“Artículo 32.- Las resoluciones u oficios de la Superintendencia serán reclamables por los afectados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando se trate de una resolución que resuelve un procedimiento sancionatorio, en cuyo caso el afectado podrá reclamar de la aplicación de la sanción o de su monto;

b) Cuando se declare la caducidad de la concesión, según lo dispuesto en el artículo 17;

c) Cuando la resolución u oficio no se ajuste a la ley, reglamentos o normas que le compete aplicar a la Superintendencia.

La reclamación deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles contado desde la notificación del acto reclamado. El reclamo deberá presentarse por escrito y en él se indicará la resolución u oficio en contra de la cual se dirige, los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la reclamación, y las peticiones concretas que se someten a resolución del tribunal.

El tribunal se pronunciará en cuenta sobre la admisibilidad del reclamo. Lo declarará inadmisibile si este no hubiere sido interpuesto dentro de plazo o si no señala con precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida y la forma en que se ha producido la infracción. En contra de la resolución que declare inadmisibile el reclamo podrá interponerse el recurso de reposición con apelación subsidiaria, dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación a la Superintendencia por diez días hábiles, notificándole esta resolución por oficio.

La Corte no podrá decretar medida alguna que suspenda los efectos del acto reclamado cuando la suspensión de los efectos de la resolución pueda afectar la calidad del servicio, la continuidad del mismo o la seguridad de las personas.

Evacuado el traslado o vencido el plazo dispuesto para evacuarlo, la Corte ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de preferencia para su inclusión en la tabla. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes.

La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días. Si la Corte da lugar al reclamo, deberá declarar que la resolución u oficio no es conforme a la normativa vigente y, en su caso, anulará total o parcialmente la resolución u oficio recurrido y dispondrá que se modifique, cuando corresponda.

Contra dicha sentencia se podrá apelar ante la Corte Suprema dentro del plazo de diez días hábiles, la que conocerá previa vista de la causa y se agregará extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. En contra de la sentencia de la Corte Suprema no procederá recurso alguno.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, consideró razonable la precisión efectuada por el legislador, puesto que la Superintendencia de Servicios Sanitarios se pronuncia en muchas ocasiones por medio de oficios.

El Honorable Senador señor De Urresti consultó por qué solo la Corte de Apelaciones de Santiago tendrá competencia para conocer de las reclamaciones judiciales, y no se faculta también a los demás tribunales de alzada.

Razonó que la realidad de las sanitarias es diversa a lo largo del país y, por lo mismo, la Corte de Apelaciones del lugar en que están emplazadas

debiera ser la encargada de abocarse a este tipo de asuntos, y no centralizar las causas en la capital del país.

Finalmente, connotó, la regla propuesta dificulta el acceso a la justicia.

El Honorable Senador señor Coloma concordó con las reflexiones Su Señoría, y aseguró que lo mismo se ha planteado en otros proyectos de ley. No obstante, alertó que seguir tal criterio implicaría aumentar el número de abogados de la Superintendencia de Servicios Sanitarios. Añadió que las empresas, en tanto, no se verían afectadas porque pueden tramitar de manera electrónica.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, aclaró que las resoluciones u oficios, instrumentos objeto de la reclamación, se dictan en Santiago. Por tal motivo, remarcó, actualmente, las reclamaciones de ilegalidad son conocidas, en primera instancia, por la Corte de Apelaciones de Santiago. Añadió que la regla adoptada evita que la Superintendencia de Servicios Sanitarios tenga abogados desplegados a lo largo del territorio.

Afirmó que la mayoría de las empresas sanitarias cuenta con abogados en la Región Metropolitana, y que la industria sanitaria no ha manifestado reparos sobre este punto.

Por último, esclareció, distinto sería si fuesen los ciudadanos quienes deban recurrir de los actos del mencionado órgano fiscalizador, pues, en tal hipótesis, el acceso a la justicia se vería vulnerado.

- En votación esta letra, contó con el beneplácito de todos los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

ARTÍCULO 2

El artículo 2 aprobado por la Cámara de Diputados introduce, mediante doce numerales, enmiendas en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios.

Sobre este precepto recayó **la indicación número 3)**, de S.E. el Presidente de la República, para sustituirlo por otro que introduce, por medio de los literales a) a f), otras modificaciones a dicho texto normativo.

Letra a)

Agrega, en el artículo 12°, un numeral 7, nuevo, del tenor que sigue:

“7. Si la solicitud tiene por objeto la explotación de la concesión para el desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, deberá indicarse dicha finalidad como su objetivo principal.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, dio a conocer que la incorporación de este nuevo literal al artículo 12° fue solicitada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y que la razón descansa en la necesidad de que la factibilidad de los loteos, particularmente la de aquellos con fines turísticos o inmobiliarios, quede resuelta adecuadamente.

- Puesta en votación la letra a), fue apoyada por la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra b)

Incorpora, en el artículo 13°, un inciso final, nuevo, del tenor que se transcribe:

“Asimismo, cuando corresponda al desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, deberá incluirse en dicho extracto el objetivo principal de la solicitud o ampliación de concesión.”.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, puso de relieve que el inciso final cuya inclusión se propone es consistente con la enmienda introducida al artículo 12° del mismo cuerpo normativo. De esta manera, detalló, no sólo en la solicitud de concesión deberá indicarse que la finalidad principal será el desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, sino también en el extracto de dicha petición, que se publicará en el Diario Oficial y en un periódico de circulación regional.

- Sometido a votación el literal b), fue respaldado por la totalidad de los parlamentarios presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra c)

Agrega, en el artículo 33° B, el siguiente inciso final, nuevo:

“Decretada la ampliación forzada, el concesionario deberá certificar la factibilidad a que se refiere el artículo 48° de la ley, dentro del plazo máximo de veinte días hábiles contado desde la publicación del decreto de ampliación correspondiente, plazo que será prorrogable por igual período, en casos justificados.”.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, ilustró que existen dos tipos de ampliaciones del territorio operacional; a saber, las solicitadas por las empresas sanitarias, y aquellas ordenadas por la Superintendencia de Servicios Sanitarios. Puntualizó que el artículo 33° B regula estas últimas.

Sostuvo que el inciso cuya incorporación se sugiere busca fijar un plazo para que las encargadas de la producción y distribución de agua potable, así como de la recolección y disposición de aguas servidas, certifiquen la factibilidad decretada que sea la expansión forzada del área de cobertura por parte del nombrado organismo fiscalizador.

Complementando la explicación del señor Rivas, **el Jefe de la División de Concesiones de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, señor Álvaro Sola,** destacó que actualmente la ley no establece un lapso para que las empresas sanitarias certifiquen la factibilidad una vez decretada la ampliación forzada.

Advirtió que la visación dada por los servicios sanitarios constituye un documento esencial, ya que permite comenzar la construcción del proyecto inmobiliario, social o turístico, según sea el caso.

- La letra c) fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra d)

Incorpora, en el artículo 48°, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, nuevos:

“Asimismo, la prestadora en explotación estará obligada a certificar las solicitudes de factibilidad de los siguientes inmuebles urbanos que se ubiquen dentro de la franja de doscientos metros que rodea al territorio operacional respectivo: a) viviendas y equipamientos existentes a la fecha de publicación de la ley que moderniza el régimen sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios y, b) viviendas de interés público en conformidad con la ley N° 21.450 y equipamientos de interés público o en beneficio de la comunidad como salud o educación. Lo anterior solo será exigible si la sumatoria de dichas certificaciones no representa un porcentaje que supere el 5% de la demanda máxima diaria del programa de desarrollo vigente en la localidad en que se solicita la factibilidad, dentro del período máximo de cinco años correspondiente a la actualización del programa de desarrollo respectivo.

Excepcionalmente, el prestador podrá denegar las factibilidades a que se refiere el inciso anterior cuando la demanda adicional pueda afectar la calidad y continuidad del servicio, lo que deberá ser oportunamente calificado por la Superintendencia, en conformidad con los criterios de otorgamiento o denegación que establezca el reglamento. Asimismo, no será obligatorio para el prestador otorgar dichas factibilidades cuando se trate de una empresa con menos de diez mil clientes, o cuyos clientes del área operacional de la localidad que se trate no superen los mil.

Para efectos del otorgamiento de factibilidades dentro de la franja de doscientos metros a que alude el inciso tercero, las empresas sanitarias deberán priorizar las solicitudes de viviendas y equipamientos de interés público, conforme a las instrucciones que emitirá la Superintendencia.

La ampliación otorgada de conformidad a los incisos anteriores, junto a su nueva área geográfica, quedará establecida mediante un decreto exento, dictado por el Ministerio de Obras Públicas, que deberá incluir los planos respectivos. Este decreto deberá dictarse con la actualización de los programas de desarrollo respectivos.

En caso de que existan territorios operacionales de distinto operador contiguos al área susceptible de dar factibilidad conforme a este artículo, cualquiera de ellos podrá otorgarla, y la Superintendencia deberá resolver las eventuales discrepancias que puedan suscitarse entre concesionarios y solicitantes.

Las certificaciones de factibilidad que se otorguen de conformidad al inciso tercero tendrán una vigencia de un año contado desde su emisión. Dicho plazo se suspenderá cuando se hayan realizado gestiones útiles para dar curso al respectivo proyecto por el solicitante. Las discrepancias sobre la utilidad de una gestión entre el prestador y quien haya obtenido la certificación serán resueltas por la Superintendencia.”.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, sentenció que los incisos que se incorporan consideran nuevas condiciones para ampliar el territorio operacional de las empresas sanitarias, mecanismo que no obsta a la posibilidad de que cualquier persona pueda solicitar su extensión, como ocurre hoy.

Connotó que la obligación impuesta busca agilizar la expansión del área de servicio para determinadas situaciones.

En tal sentido, prosiguió, se propone que la prestadora en explotación entregue las factibilidades, de manera automática, para aquellos inmuebles urbanos que se ubiquen dentro de la franja de doscientos metros que rodea a su territorio operacional, en la medida en que se trate de viviendas y equipamientos existentes a la fecha de publicación de la ley que moderniza el régimen

sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, o de viviendas y equipamientos de interés público. Preciso que el sentido y alcance de esta última expresión se encuentra en la ley N° 21.450.

Sin embargo, acotó, las empresas no estarán obligadas a expandir su radio de operación cuando ello ponga en riesgo el servicio brindado. En efecto, pormenorizó, no deberán otorgar la factibilidad en los casos que siguen:

1.- Si la suma de las certificaciones representa un porcentaje superior al 5% de la demanda diaria del programa de desarrollo vigente.

2.- Cuando las nuevas solicitudes puedan afectar la calidad o la continuidad del servicio.

3.- Si se trata de empresas con menos de diez mil clientes, o que estos no superen los mil en el área operacional de la localidad que se trate.

El Honorable Senador señor Gahona consultó si la disminución de la presión del agua se califica como falta de servicio, o si solo compromete su calidad.

Al respecto, **el Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas**, aseveró que la legislación exige que la entrega de agua sea continua y de calidad, y que la caída señalada está sancionada.

Por lo mismo, previno, la empresa sanitaria tendrá la potestad de pedir que no se extienda de forma automática su territorio operacional si se pone en riesgo el suministro de los clientes actuales y, en tal caso, la Superintendencia de Servicios Sanitarios deberá zanjar la discrepancia.

Centrando su atención en el inciso cuarto propuesto, **el Honorable Senador señor De Urresti** estimó que el prestador solo podría denegar las factibilidades requeridas justificadamente; por consiguiente, abogó por incluir el vocablo “fundadamente”.

El Superintendente de Servicios Sanitarios, señor Jorge Rivas, evidenció que, para oponerse a la solicitud, las empresas sanitarias deberán ampararse en algunas de las causales de la ley, no pudiendo hacerlo arbitrariamente.

Al tenor de lo dicho, se mostró de acuerdo con la observación del señor Senador.

El Honorable Senador señor Walker sostuvo que la enmienda en análisis es, sin duda, la más importante de todas, ya que posibilitará, por ejemplo, que los comités de vivienda puedan obtener la certificación de factibilidad de

modo más expedito, sin tener que esperar por años, como suele ocurrir en la actualidad.

En la misma línea, destacó que la iniciativa de ley proporciona criterios objetivos y claros para la expansión automática del territorio operacional, así como también para la denegación de la solicitud.

Sobre la precisión formulada por el Honorable Senador señor De Urresti, en tanto, expresó su acuerdo.

Acerca de este último punto, **el Honorable Senador señor Gahona** juzgó que exigir que la denegación del operador sea fundada podría ser redundante, puesto que, según se desprende de la lectura del inciso cuarto, no será arbitraria. Por el contrario, subrayó, la petición deberá afectar la calidad y continuidad del servicio, lo que será calificado por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en conformidad con los criterios que establezca el reglamento, o tratarse de una empresa con un número reducido de clientes.

Con todo, se allanó a incluir la palabra aludida.

El Honorable Senador señor Coloma, refiriéndose a la petición del Honorable Senador señor De Urresti, remarcó que para las concesionarias siempre resultará atractivo tener más arranques.

Agregó que la indicación debatida, en una lógica opuesta a la señalada, obliga a las operadoras a ampliar su radio operacional, salvo en ciertas hipótesis. Así, constató, la denegación de la solicitud no será injustificada, sino que deberá ampararse en algunas de las causales prescritas.

Por ello, cuestionó la incorporación de la voz “fundadamente”, ya que podría conducir a la judicialización.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, llamó a no olvidar que la ampliación del territorio operacional no solo dice relación con la producción y distribución de agua potable, sino también con la recolección y disposición de las aguas servidas.

En sintonía con lo expuesto, sentenció que la extensión automática del área de servicio podría significar que la planta de tratamiento deba incrementar su capacidad, lo que acrecentaría los costos.

Sin embargo, enfatizó, en tal evento, el prestador no recurrirá a esa razón, sino que se amparará en las causales establecidas en la ley para la denegación. Por lo tanto, arguyó, en atención a que se debe invocar un fundamento serio -que explique el rechazo de la solicitud- la resolución de la Superintendencia de Servicios Sanitarios debe ser fundada.

El Honorable Senador señor Gahona concordó con el Honorable Senador señor Coloma en que el vocablo “fundadamente” podría conducir a la judicialización. En consecuencia, instó a aprobar este literal en los mismos términos en que fue presentado por el Primer Mandatario, recomendación que fue compartida por integrantes de la instancia legislativa.

- En votación la letra d), fue apoyada por la totalidad de los parlamentarios presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

Letra e)

Reemplaza el artículo 68° por el siguiente:

“Artículo 68°.- Para los efectos de esta ley, se entiende por información privilegiada cualquier información referida a la gestión o planes de inversión de una empresa prestadora de servicios sanitarios, no divulgada al mercado, cuyo conocimiento, por su naturaleza, sea capaz de influir en el precio de terrenos e inmuebles dentro o fuera de su respectivo territorio operacional.

Se considerará que la información ha sido divulgada al mercado desde la publicación en el Diario Oficial de la solicitud de concesión o de su ampliación, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley.”.

En una sesión posterior, el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, comunicó que el Ejecutivo, recogiendo las observaciones planteadas por los legisladores, decidió simplificar la regulación de la información privilegiada en la ley general de servicios sanitarios, circunscribiéndola a los artículos 68 y 68 sexies, ambos enmendados.

En lo que concierne al artículo 68°, connotó que, en su inciso primero, se propone mantener la referencia a los artículos 60, 164, 165, 166 y 167 de la [ley N° 18.045](#). En su inciso segundo, en tanto, ilustró, se especifica que la información ha sido divulgada al mercado cuando sea de público conocimiento, y para el caso de la solicitud de concesión o de su ampliación, tras la publicación en el Diario Oficial. Este cambio, resaltó, permite extender el ámbito de aplicación de este ilícito, por ejemplo, a los planes de desarrollo.

Para culminar, expuso que la redacción del artículo 68° sería la que sigue:

“Artículo 68°.- También se considerará información privilegiada, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 60, 164, 165, 166 y 167 de la ley N° 18.045, de mercado de valores, cualquier información referida a la gestión o

planes de inversión de una empresa prestadora de servicios sanitarios, no divulgada al mercado, cuyo conocimiento, por su naturaleza, sea capaz de influir en el precio de terrenos e inmuebles dentro o fuera de su respectivo territorio operacional. Las expresiones “valores” o “valores de oferta pública” a que hacen mención dichas normas, se entenderán para estos efectos referidas a terrenos o inmuebles.

Se considerará que la información ha sido divulgada al mercado cuando sea de público conocimiento y, para el caso de la solicitud de concesión o de su ampliación, desde la publicación de la misma en el Diario Oficial, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° de la presente ley.”.

El Honorable Senador señor Walker opinó que las modificaciones al artículo 68 ofrecen mayor objetividad, lo que cobra especial relevancia tratándose de delitos.

El Honorable Senador señor Coloma valoró también los cambios incorporados, afirmando que evitan que cualquier información, previo a su inserción en el Diario Oficial, sea catalogada de privilegiada, pese a ser ampliamente conocida, como ocurría con la indicación formulada en el mes de julio. Observó que el público conocimiento de la información será objeto de prueba.

Fijando su atención en el inciso primero del precepto analizado, abogó por reemplazar la expresión “cualquier información” por “aquella información”, a fin de delimitar su alcance.

Enunció que, de respaldarse tal enmienda, el texto del artículo 68° quedaría así:

“Artículo 68°.- También se considerará información privilegiada, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 60, 164, 165, 166 y 167 de la ley N° 18.045, de mercado de valores, aquella información referida a la gestión o planes de inversión de una empresa prestadora de servicios sanitarios, no divulgada al mercado, cuyo conocimiento, por su naturaleza, sea capaz de influir en el precio de terrenos e inmuebles dentro o fuera de su respectivo territorio operacional. Las expresiones “valores” o “valores de oferta pública” a que hacen mención dichas normas, se entenderán para estos efectos referidas a terrenos o inmuebles.

Se considerará que la información ha sido divulgada al mercado cuando sea de público conocimiento y, para el caso de la solicitud de concesión o de su ampliación, desde la publicación de la misma en el Diario Oficial, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° de la presente ley.”.

- Sometido a votación el precepto recientemente transcrito, fue apoyado por la totalidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

En consecuencia:

- La indicación número 3), letra e), fue aprobada con modificaciones, en los términos previamente consignados, por la unanimidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

Letra f)

Introduce los siguientes artículos 68° bis, 68° ter, 68° quater, 68° quinquies y 68° sexies, nuevos:

“Artículo 68° bis.- El que celebrare un acto o contrato usando información privilegiada, por cuenta propia o de otro, directa o indirectamente, respecto de los inmuebles a los que esa información se refiere, o bien modificando un acto o contrato relativo a esos inmuebles, será sancionado con pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo.

Con la misma pena será sancionado, respectivamente, el que revelare indebidamente información privilegiada.

El que poseyendo información privilegiada recomendar a otro la realización de las operaciones a que se refiere el inciso primero, será sancionado con pena de presidio menor en sus grados medio a máximo.

Artículo 68° ter.- Cualquier persona que en razón de su cargo, posición, actividad o relación posea información privilegiada, deberá guardar reserva y no podrá utilizarla en beneficio propio o ajeno, ni adquirir o enajenar, para sí o para terceros, directamente o a través de otras personas, los inmuebles sobre los cuales posea información privilegiada. Asimismo, deberá velar por que tampoco ocurra a través de subordinados o terceros de su confianza lo señalado anteriormente y en el inciso siguiente.

A cualquiera que posea información privilegiada se le prohíbe realizar celebrar un acto o contrato utilizándola, ya sea adquiriendo o cediendo, por cuenta propia o de otro, directa o indirectamente, los inmuebles a los que esa información se refiere, o bien cancelando o modificando un acto o contrato relativo a esos inmuebles. Igualmente, se abstendrá de comunicar dicha información a terceros o de recomendar la adquisición o enajenación de los inmuebles citados.

No obstante lo dispuesto precedentemente, los corredores de propiedades que posean información privilegiada podrán hacer operaciones respecto de aquellos inmuebles, por cuenta de terceros, no relacionados a ellos, siempre que el mandato y las condiciones específicas del acto o contrato provengan del cliente, sin asesoría ni recomendación del corredor.

También podrá realizar los actos o contratos a que se refieren los incisos primero y segundo el que opere en cumplimiento de un mandato de celebrar actos o contratos sobre inmuebles, cuando dicha orden hubiere estado contemplada en un acuerdo celebrado antes de que hubiere poseído información privilegiada la persona que la impartió.

Artículo 68° quater.- Las personas que en razón de su cargo o posición, posean, hayan tenido o tengan acceso a información privilegiada, obtenida directamente del concesionario, o a través de las personas indicadas en el artículo anterior, estarán obligadas a dar cumplimiento a las normas relativas al uso o entrega de información privilegiada de los artículos 68, 68 bis y 68 ter, aunque hayan cesado en la relación o posición respectiva.

Artículo 68° quinquies.- Se presume que poseen información privilegiada las siguientes personas:

- a) Los directores, gerentes, administradores y ejecutivos principales de las empresas concesionarias.
- b) Los dependientes que trabajen bajo la dirección o supervisión directa de los directores, gerentes, administradores y ejecutivos principales.
- c) Las personas que presten servicios de asesorías permanente o temporal la empresa concesionaria, en la medida que la naturaleza de sus servicios les pueda permitir acceso a dicha información.
- d) Los funcionarios públicos dependientes de las instituciones que fiscalicen a las empresas concesionarias.
- e) Los cónyuges, convivientes civiles o convivientes de las personas señaladas en la letra a) y b), así como cualquier persona que habite en su mismo domicilio.

Artículo 68° sexies.- Toda persona perjudicada por actuaciones que impliquen infracción a las disposiciones de los artículos 68, 68 bis, 68 ter y 68 quater, tendrá derecho a demandar indemnización en contra de las personas infractoras.

La acción para demandar perjuicios prescribirá en cuatro años contados a partir de la fecha en que la información privilegiada haya sido divulgada.”.

En relación con las letras e) y f), **el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez**, comunicó que la regulación planteada por el Ejecutivo para la información privilegiada en el ámbito sanitario ha generado algunas dudas, motivo por el cual, la Secretaría de Estado que representa, volverá a estudiar el tema y a presentar una nueva propuesta de redacción.

Ahondando en su afirmación, relató que, actualmente, el artículo 68 de la ley general de servicios sanitarios amplía el concepto de información privilegiada de la ley N° 18.045, y le confiere competencias a la Comisión para el Mercado Financiero. Sin embargo, juzgó, esta remisión no es explícita en la indicación formulada por el Primer Mandatario el día 15 de julio de 2025.

Por otro lado, argumentó, conforme a lo acordado previamente por esta instancia legislativa respecto de la ley N° 18.902, la entrega o uso indebido de información privilegiada se considerará infracción leve, y como tal solo será sancionada con multa de hasta 500 unidades tributarias anuales.

El Honorable Senador señor Coloma manifestó interés por saber cuándo podría estimarse que se ha utilizado información privilegiada en el ámbito sanitario.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, sostuvo que la ley general de servicios sanitarios establece, en su artículo 68 que, además de lo que dispone la ley N° 18.045, es información privilegiada aquella referida a la gestión o planes de inversión de una empresa prestadora de servicios sanitarios, no divulgada al mercado, cuyo conocimiento sea capaz de influir en el precio de terrenos e inmuebles dentro o fuera de su respectivo territorio operacional.

El Jefe de la División Jurídica de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, señor Federico Alles, explicó que la indicación del Ejecutivo define un momento exacto en que la información deja de ser privilegiada, lo que ocurre, pormenorizó, cuando se publica en el Diario Oficial la solicitud de concesión.

Relevó que lo anterior no está expresamente contenido en la regulación de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

El Honorable Senador señor Walker hizo ver la conveniencia de tener a la vista, en esta oportunidad, las penas que la [ley N° 21.595](#), de delitos económicos, contempla para el uso de información privilegiada, de manera que haya consistencia con dicho cuerpo normativo.

El Honorable Senador señor Coloma subrayó que, de acuerdo a la explicación del señor Alles, toda información no publicada en el Diario Oficial será privilegiada, lo que calificó de excesivo.

El Jefe de la División Jurídica de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, señor Federico Alles, resaltó que solo se podrá considerar como tal aquella que se vincula a la gestión y planes de inversión de la empresa sanitaria y que pueda redundar en la valorización de los terrenos.

El Honorable Senador señor Coloma solicitó proporcionar mayores antecedentes y ser minuciosos al legislar sobre esta compleja materia, ya que este ilícito conllevará pena de presidio, según se aprecia en la indicación formulada por el Ejecutivo.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, insistió en que la propuesta de enmienda del Jefe de Estado ha generado dudas y, por lo mismo, será perfeccionada.

Con todo, adelantó que la indicación de 15 de julio del año en curso sanciona penalmente:

1) A quien celebrare un acto o contrato usando información privilegiada, por cuenta propia o de otro, directa o indirectamente, respecto de los inmuebles a los que esta información se refiere o bien modificando tal instrumento relativo a esos bienes raíces.

2) A aquel que revelare indebidamente información privilegiada.

3) A quien, poseyendo este tipo de información, recomendare a otro la realización de ciertas operaciones.

Tal como se dejó constancia con ocasión del debate de la letra e), tras un nuevo análisis por parte del Ejecutivo, se optó por simplificar la regulación de la información privilegiada en la ley general de servicios sanitarios. Por dicha razón, el coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, instó a rechazar la inclusión de los artículos 68° bis, 68° ter, 68° quater y 68° quinquies, cuyos contenidos se recogen en los artículos 60, 165, 167 y 166 de la ley N° 18.045, respectivamente, todos aludidos el artículo 68°.

Con todo, expresó que el artículo 68° sexies debiera mantenerse -como artículo 68 bis- para facultar a quien sea perjudicado por el uso o entrega de información privilegiada a demandar indemnización en contra de las personas infractoras.

Su redacción, detalló, debiera ser la que sigue:

“Artículo 68° bis.- Toda persona perjudicada por actuaciones que impliquen infracción a las disposiciones a que se refiere el artículo precedente tendrá derecho a demandar indemnización en contra de las personas infractoras.

La acción para demandar perjuicios prescribirá en cuatro años, contados desde de la fecha en que la información privilegiada haya sido divulgada.”.

- Los artículos 68° bis, 68° ter, 68° quater y 68° quinquies fueron rechazados por la unanimidad de los parlamentarios presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

- El artículo 68° sexies, en tanto, fue aprobado con enmiendas, en los términos recientemente transcritos, por todos los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Gahona y Walker.

ARTÍCULO 3

Reemplaza las letras a), b), c), d), e) y f) del inciso primero del artículo 11 de la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, por las siguientes:

“a) Infracciones leves: de una a mil unidades tributarias anuales, cuando se trate de cobros indebidos, trato económico discriminatorio a los usuarios, deficiencias en la atención de los reclamos de los usuarios; incumplimiento de la obligación de entregar información requerida por la Superintendencia, en conformidad a la ley; no acatamiento de las obligaciones y plazos establecidos por la ley respecto de las concesiones a que se refiere el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, así como de las órdenes escritas y requerimientos, debidamente notificados, y plazos fijados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en ejercicio de las atribuciones que la ley le encomiende, en relación con materias de su competencia; o cualquier otro hecho, acto u omisión que contravenga las disposiciones contenidas en la normativa sectorial y que no constituya una infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo dispuesto en los literales correspondientes.

b) Infracciones graves: de mil una a cinco mil unidades tributarias anuales, cuando se trate de infracciones relativas a la entrega de información falsa o manifiestamente errónea; al no cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 70 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas; infracciones que importen deficiencias en la

calidad, continuidad u obligatoriedad de los servicios; daño a las redes u obras generales de los servicios, o la reiteración de infracciones leves.

c) Infracciones gravísimas: de cinco mil una a diez mil unidades tributarias anuales, cuando se trate de la entrega o uso indebido de información privilegiada; que pongan en peligro o afecten gravemente la salud de la población, o que afecten a la generalidad de los usuarios de los servicios, o la reiteración de infracciones graves.

d) En el caso de incumplimiento del programa de desarrollo a que se refiere el artículo 14 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, se estipularán las siguientes multas:

i. De una a mil unidades tributarias anuales, por incumplimientos que signifiquen hasta el 3% de lo comprometido en el programa de desarrollo.

ii. De mil una a cinco mil unidades tributarias anuales, por incumplimientos que signifiquen entre el 3,1% y el 10% de lo comprometido en el programa de desarrollo.

iii. De cinco mil una a diez mil unidades tributarias anuales, por incumplimientos que signifiquen desde el 10,1% de lo comprometido en el programa de desarrollo.”.

Sobre este precepto recayó **la indicación número 4)**, de S.E. el Presidente de la República, para eliminarlo.

- Habida cuenta de la aprobación de la indicación número 2), en virtud de la cual las enmiendas a la ley N° 18.902 quedan en comprendidas en el artículo 1 de este futuro cuerpo legal, la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker, respaldó el cambio de ubicación.

ARTÍCULO TRANSITORIO

Dispone que las empresas concesionarias que a la fecha de publicación de la presente ley realizan prestaciones relacionadas o no reguladas, deberán informarlas a la Superintendencia de Servicios Sanitarios, dentro de noventa días. Asimismo, agrega que el mencionado organismo fiscalizador, mediante resolución fundada, podrá determinar su cese, ordenar su adecuación o mantenerlas si cumplen los requisitos establecidos en esta ley, considerándolas en todo caso en los futuros procesos tarifarios, con el fin de aplicar a la tarifa de los usuarios los porcentajes a que haya lugar.

Respecto de esta norma se presentó **la indicación número 5)**, de S.E. el Presidente de la República, para reemplazarla por los siguientes artículos transitorios:

“Artículo primero transitorio.- Dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la presente ley, el Ministerio de Obras Públicas deberá dictar el reglamento referido en el literal c) del artículo 11 B y en el artículo 11 H de la ley N° 18.902. Para estos efectos y dentro del mismo lapso, se dictarán las modificaciones que sean pertinentes al decreto supremo N°1.199, de 2004, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de las concesiones sanitarias de producción y distribución de agua potable y de recolección y disposición de aguas servidas y de las normas sobre calidad de atención a los usuarios de estos servicios.

Artículo segundo transitorio.- Las disposiciones contenidas en esta ley sólo regirán respecto de los procedimientos sancionatorios que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia. Aquellos que hubieren comenzado con anterioridad, seguirán tramitándose conforme a las normas aplicables a la fecha de su iniciación.”.

Fijando su atención en el primer artículo, **el Honorable Senador señor Gahona** postuló que un año para la dictación del reglamento es un período excesivo.

En el mismo sentido, **el Honorable Senador señor De Urresti** hizo hincapié en que esta iniciativa de ley impulsará proyectos de vivienda y de equipamientos de interés público.

También arguyó que en marzo del año 2026 habrá cambio en la Administración del país y que, en tal escenario, sería preferible consagrar un plazo de seis meses. En caso de requerirse un lapso mayor, puntualizó, podrá solicitarse su ampliación al Congreso Nacional.

Sumándose a sus antecesores, **el Honorable Senador señor Walker** previno que la proposición de ley aún debe continuar su tramitación en la Cámara de Diputados, en tercer trámite constitucional. Concluyó que establecer un plazo de un año es desmedido, más aún cuando este proyecto es fundamental para las inversiones en vivienda y equipamientos de interés público.

El coordinador de recursos hídricos del Ministerio de Obras Públicas, señor Carlos Estévez, evidenció que las materias que deben abordarse son acotadas y, en consecuencia, un plazo de seis meses parece razonable y prudente.

El Honorable Senador señor Gahona enunció que, de acogerse la enmienda en discusión, la redacción del artículo primero transitorio quedaría así:

“Artículo primero transitorio.- Dentro del plazo de seis meses contados desde la publicación de la presente ley, el Ministerio de Obras Públicas deberá dictar el reglamento referido en el literal c) del artículo 11 B y en el artículo 11 H de la ley N° 18.902. Para estos efectos y dentro del mismo lapso, se dictarán las modificaciones que sean pertinentes al decreto supremo N° 1.199, promulgado en 2004 y publicado en 2005, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de las concesiones sanitarias de producción y distribución de agua potable y de recolección y disposición de aguas servidas y de las normas sobre calidad de atención a los usuarios de estos servicios.”.

- Puesta en votación la indicación número 5), fue aprobada con la enmienda previamente consignada para el artículo primero transitorio, por la totalidad de los miembros presentes de la instancia legislativa, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker.

- - -

MODIFICACIONES

En conformidad con los acuerdos adoptados, la Comisión de Obras Públicas propone a la Sala la aprobación de la iniciativa de ley despachada por la Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

ARTÍCULO 1

Eliminarlo.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).

o o o

A continuación, considerar como artículo 1 el artículo 3, sustituido por el siguiente:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios:

a) En el artículo 4°:

i) Agrégase en el literal f), a continuación de la expresión “Ministerio de Obras Públicas.”, la siguiente oración “Esta designación podrá llevarse a cabo

antes de la declaración de caducidad en los casos en que la concesionaria afectada se allane expresamente a dicho proceso;”.

ii) Incorpórase el siguiente literal n), nuevo, pasando el actual n) a ser ñ):

“n) Instruir, mediante resolución fundada, en caso de fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o ante el riesgo inminente de incumplir con una adecuada prestación de los servicios, la inclusión, en el plan de desarrollo, de soluciones específicas, que sean claramente identificadas.

Previo a la referida instrucción, la Superintendencia notificará a la empresa prestadora, especificando los hechos que podrían motivar su instrucción y le solicitará que en un plazo de hasta treinta días hábiles proponga las obras o iniciativas para resolver la situación. Dicha propuesta será ponderada por la Superintendencia en su instrucción. Las obras que se ejecuten de conformidad a la instrucción podrán sujetarse a análisis tarifario al amparo del decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, cuando corresponda.”.

iii) Sustitúyese en el literal n), que ha pasado a ser ñ), la frase “las leyes le asignen” por “la ley le encomiende”.

(Unanimidad 5x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona, Gatica y Walker. Indicación número 2), letra a)).

b) Reemplázase el artículo 11 por el siguiente:

“Artículo 11.- Las entidades sometidas a la fiscalización de la Superintendencia que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con los servicios sanitarios, o que no cumplan con las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte, podrán ser sancionadas de conformidad a este Título, sin perjuicio de las medidas de cumplimiento que establece la ley.

Las infracciones que corresponde aplicar a la Superintendencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves.

Las responsabilidades en que incurra un infractor por aquellas establecidas en esta ley se entienden sin perjuicio de las demás responsabilidades legales que pudieran corresponderle.”.

(Unanimidad 5x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona, Gatica y Walker. Indicación número 2), letra b)).

c) Intercálanse los siguientes artículos 11 A, 11 B, 11 C, 11 D, 11 E, 11 F, 11 G y 11 H, nuevos, pasando los actuales artículos 11 A, 11 B, 11 C y 11 D, a ser 11 I, 11 J, 11 K y 11 L, respectivamente:

“Artículo 11 A.- Se considerarán infracciones gravísimas las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de calidad o continuidad de los servicios públicos sanitarios afectando gravemente la salud de la población.

b) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil clientes. En todos los casos por un período igual o superior a treinta y seis horas continuas.

El reglamento determinará los criterios para mensurar la afectación a que se refiere este literal y que sea consecuencia de la calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas.

Para efectos de esta ley, se entenderá por localidad una unidad territorial delimitada en función de la prestación de servicios sanitarios, la cual puede comprender una comuna, una agrupación de comunas o una unidad geográfica menor. La Superintendencia deberá llevar un listado actualizado de las localidades de cada una de las concesionarias.

c) Incumplir con las obras comprometidas en el programa de desarrollo, en conformidad con el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

Artículo 11 B.- Se considerarán infracciones graves las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil clientes. En todos los casos por un periodo superior a doce horas continuas.

b) Afectar el normal funcionamiento de alguna localidad o parte de ésta como consecuencia de daños, de mantención deficiente o del mal estado, de la infraestructura sanitaria necesaria para la prestación de los servicios públicos sanitarios, imputables al prestador.

c) Incumplir con el deber de contar con un plan de prevención y atención de emergencias. Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas indicará los términos mínimos de dicho plan y las condiciones para su aprobación.

d) Entregar información falsa a la Superintendencia u ocultar antecedentes relevantes, a sabiendas, así como impedir la fiscalización, encubrir una infracción o evitar el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia.

Artículo 11 C.- Se considerarán infracciones leves las siguientes:

a) Efectuar cobros indebidos o tratos económicos discriminatorios a los usuarios.

b) Atender en forma deficiente o no atender los reclamos de los usuarios, según los estándares establecidos por la Superintendencia.

c) Incumplir las instrucciones impartidas por la Superintendencia, debidamente notificadas.

d) Entregar información manifiestamente errónea a la Superintendencia.

e) Incumplir la exigencia de obligatoriedad del otorgamiento de la factibilidad del servicio dentro del territorio operacional o zona de concesión, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

f) No mantener actualizado el programa de desarrollo, de conformidad a lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

g) Incumplir con lo dispuesto en los artículos 63 al 67 del Título IV del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

h) La entrega o uso indebido de información privilegiada, conforme al artículo 68 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

i) Toda otra infracción a las leyes que regulan el sector sanitario en que incurra una empresa concesionaria, en su condición de prestadora de servicios sanitarios, que no califique como gravísima o grave conforme a los artículos precedentes y no tenga una sanción asignada.

Artículo 11 D.- Las sanciones a las infracciones establecidas en los artículos precedentes serán las siguientes:

a) Las infracciones gravísimas podrán ser sancionadas con multa de hasta 10.000 unidades tributarias anuales.

b) Las infracciones graves podrán ser sancionadas con multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales.

c) Las infracciones leves podrán ser sancionadas con amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales; salvo la prevista en la letra h) del artículo 11 C, que será sancionada con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales.

Artículo 11 E.- Se considerarán circunstancias atenuantes de responsabilidad:

a) Las acciones unilaterales de reparación o mitigación que realice el infractor, sin perjuicio de los planes de desarrollo y las obligaciones compensatorias que determine esta ley o que deriven de instrucciones que imparta la Superintendencia.

b) La colaboración sustancial que el infractor preste en el correspondiente proceso administrativo.

c) La ausencia de sanciones previas del infractor, en la misma localidad y por el mismo tipo de infracción, en los últimos treinta y seis meses.

d) La autodenuncia, cuando esta se vea acompañada del cese de los hechos que originaron la infracción o de las medidas de mitigación implementadas, según corresponda. Esta atenuante no aplicará en el caso que la Superintendencia hubiese iniciado la investigación respecto de los mismos hechos.

Se considerarán circunstancias agravantes de responsabilidad:

a) La reincidencia. Existe reincidencia cuando el prestador ha sido sancionado, en la misma localidad y por el mismo tipo de infracción, mediante resolución firme y ejecutoriada en los últimos treinta y seis meses.

b) El carácter continuado de la infracción.

Artículo 11 F.- Para la determinación del monto de las multas señaladas en esta ley, la Superintendencia deberá aplicar prudencialmente los siguientes criterios:

1. La gravedad de la conducta, basada en el daño o peligro ocasionado.

2. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiese.

3. El menor tamaño o la menor capacidad económica del infractor dentro de la industria sanitaria.

4. Las circunstancias atenuantes y agravantes que concurren.

5. La previsibilidad de su acaecimiento.

6. El número de usuarios afectados.

7. El grado de avance de las obras y compromisos, tratándose de infracciones relativas al programa de desarrollo.

En ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones administrativas.

La Superintendencia deberá fijar vía resolución la metodología y ponderación de atenuantes y agravantes para el cálculo del monto final de la sanción.

Artículo 11 G.- Los establecimientos que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos industriales líquidos vinculados a las prestaciones o servicios de las empresas sanitarias, o en incumplimiento de las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte la Superintendencia, podrán ser amonestados o sancionados con una multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales. Lo anterior es sin perjuicio de las sanciones establecidas específicamente en esta ley o en otros cuerpos legales.

La Superintendencia podrá, cuando no existan otros medios eficaces y oportunos para evitar el riesgo de afectar gravemente o poner en peligro el funcionamiento de los servicios sanitarios o la salud de la población, ordenar la clausura total o parcial de establecimientos generadores de residuos industriales líquidos vinculados a las prestaciones o servicios de las empresas sanitarias, en los siguientes casos:

a) Cuando no cumplan con las normas de emisión vigentes que sean de su competencia, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 2°.

b) Cuando la descarga de sus efluentes en redes de alcantarillado público provoque el rebase de las mismas, ya sea en el lugar de la descarga o en otro diverso.

c) Cuando la descarga de sus efluentes en redes de alcantarillado público dañe o interfiera el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas servidas asociada a dicha red.

Para el cumplimiento de la medida regulada en este artículo, la Superintendencia podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.

Artículo 11 H.- Iniciado un procedimiento sancionatorio, el prestador al que se le hubieren formulado cargos por infracciones graves o leves, podrá presentar en el plazo de quince días, contado desde la notificación del acto que lo incoa, un plan de cumplimiento. El presunto infractor podrá solicitar a la Superintendencia, por motivos fundados, una ampliación de plazo por siete días adicionales. La Superintendencia dentro del plazo de treinta días hábiles deberá pronunciarse sobre dicho plan, pudiendo establecer condiciones para su cumplimiento.

Se entenderá como plan de cumplimiento el conjunto de acciones y metas presentado por el presunto infractor para dar pleno cumplimiento a la normativa sanitaria que ha sido objeto de la formulación de cargos, junto con adoptar las medidas necesarias para poner término a los efectos negativos, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia.

En ningún caso se aprobarán planes de cumplimiento que sean manifiestamente dilatorios o que generen, al presunto infractor, un provecho por sus incumplimientos.

Aprobado un plan de cumplimiento por la Superintendencia, el procedimiento sancionatorio se suspenderá y el plan de cumplimiento seguirá en cuaderno separado. Sin embargo, dicho procedimiento se reanudará cuando se incumplan las obligaciones contraídas en el plan, caso en el cual se dictará una resolución que así lo establezca, fijando el plazo para que el presunto infractor presente sus descargos. A su vez, en caso de no cumplimiento de dicho plan, se podrá aplicar hasta el doble de la multa máxima que corresponda a la infracción original.

El plan de cumplimiento deberá ajustarse a los principios de integridad, eficacia y verificabilidad, y deberá contemplar mejoras dirigidas a evitar incumplimientos futuros. Una resolución fundada dictada por la Superintendencia, de conformidad a lo que disponga el reglamento referido en el inciso final, establecerá los contenidos de los respectivos planes de cumplimiento, debiendo al menos considerar una descripción de la infracción incurrida y sus efectos; un plan de acciones y metas asociados a plazos y costos, y un plan de monitoreo o seguimiento.

Cuando no se cumplan los requisitos señalados o la infracción, por su naturaleza, no sea susceptible de un plan de cumplimiento, la Superintendencia

rechazará el plan propuesto. En ningún caso serán susceptibles de planes de cumplimiento las infracciones que produzcan un riesgo a la salud de la población.

Cumplido el plan dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las acciones y metas fijadas en él, el procedimiento administrativo sancionatorio se dará por concluido.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas establecerá los criterios de un plan de cumplimiento, así como también los que deberá considerar la Superintendencia para resolver, en conformidad al presente artículo.”.

(Unanimidad 4x0, Senadores Coloma, Gahona, Gatica y Walker; salvo el artículo 11 A, nuevo, que se incorpora, que fue aprobado 5x0, Senadores Coloma, De Urresti, Gahona, Gatica y Walker, y el artículo 11 D, nuevo, que se introduce, que fue aprobado 3x0, Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra c)).

d) Reemplázase en el inciso primero del actual artículo 11 D, que ha pasado a ser 11 L, la locución “se refiere el artículo 11 B” por “se refiere el artículo 11 J”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, Gahona, Gatica y Walker. Indicación número 2), letra d)).

e) Sustitúyese el artículo 12 por el siguiente:

“Artículo 12.- Las sanciones serán aplicadas por resolución del Superintendente.

Las multas impuestas por la Superintendencia deberán ser pagadas en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días contado desde la fecha de la notificación de la resolución respectiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que esta debió ser pagada.”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra e)).

f) Reemplázase el artículo 13 por el que sigue:

“Artículo 13.- El interesado podrá reclamar de la sanción o de su monto ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32 de la presente ley.

La notificación de la reclamación interpuesta suspenderá la aplicación de la sanción. Los intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el décimo día que la sentencia judicial quede firme y ejecutoriada.

El pago de las multas más los intereses a que se refiere el artículo 16 deberá efectuarse dentro del décimo día de ejecutoriado el fallo.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores señores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra f)).

g) Sustitúyese el artículo 15 por el que se transcribe a continuación:

“Artículo 15.- La Superintendencia no podrá aplicar multa a un infractor, luego de transcurridos tres años de la fecha en que se hubiere cometido la infracción. Este plazo de prescripción se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas.”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra g)).

h) Sustitúyese el artículo 17 por el que sigue:

“Artículo 17.- El titular de la concesión a que se refiere el Capítulo III, del Título II, del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, que hubiere sido caducada, podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones de Santiago de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32, debiendo computarse el plazo desde la fecha de notificación por la Superintendencia, del decreto supremo que declara dicha caducidad.

La declaración de caducidad solo surtirá efecto una vez transcurrido el plazo de reclamación previsto en el artículo 32 sin que se hubiere deducido reclamo, o una vez que la sentencia que resuelva la reclamación se encuentre firme. A partir de ese momento comenzará a correr el plazo para efectuar la licitación de las concesiones caducadas y sus bienes afectados y designar al administrador provisional, a menos que este haya sido designado previamente por falta de oposición del concesionario interesado.”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra h)).

i) Agrégase un artículo 19 ter, nuevo, del tenor que se transcribe:

“Artículo 19 ter.- Cuando en el ejercicio de sus funciones los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios tomen conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos señalados en el artículo 68 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, el plazo de veinticuatro horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Superintendencia de Servicios Sanitarios haya efectuado la investigación correspondiente que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones.”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra i)).

j) Reemplázase el inciso segundo del artículo 27 por el siguiente:

“El incumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior será sancionado como una infracción leve, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 C y siguientes.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra j)).

k) Sustitúyese el inciso segundo del artículo 31 por el que se indica:

“La interposición de este recurso suspenderá el plazo para efectuar la reclamación judicial prevista en el artículo siguiente.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra k)).

l) Reemplázase el artículo 32 por el que sigue:

“Artículo 32.- Las resoluciones u oficios de la Superintendencia serán reclamables por los afectados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando se trate de una resolución que resuelve un procedimiento sancionatorio, en cuyo caso el afectado podrá reclamar de la aplicación de la sanción o de su monto;

b) Cuando se declare la caducidad de la concesión, según lo dispuesto en el artículo 17;

c) Cuando la resolución u oficio no se ajuste a la ley, reglamentos o normas que le compete aplicar a la Superintendencia.

La reclamación deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles contado desde la notificación del acto reclamado. El reclamo deberá presentarse por escrito y en él se indicará la resolución u oficio en contra de la cual se dirige, los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la reclamación, y las peticiones concretas que se someten a resolución del tribunal.

El tribunal se pronunciará en cuenta sobre la admisibilidad del reclamo. Lo declarará inadmisibile si este no hubiere sido interpuesto dentro de plazo o si no señala con precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida y la forma en que se ha producido la infracción. En contra de la resolución que declare inadmisibile el reclamo podrá interponerse el recurso de reposición con apelación subsidiaria, dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación a la Superintendencia por diez días hábiles, notificándole esta resolución por oficio.

La Corte no podrá decretar medida alguna que suspenda los efectos del acto reclamado cuando la suspensión de los efectos de la resolución pueda afectar la calidad del servicio, la continuidad del mismo o la seguridad de las personas.

Evacuado el traslado o vencido el plazo dispuesto para evacuarlo, la Corte ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de preferencia para su inclusión en la tabla. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes.

La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días. Si la Corte da lugar al reclamo, deberá declarar que la resolución u oficio no es conforme a la normativa vigente y, en su caso, anulará total o parcialmente la resolución u oficio recurrido y dispondrá que se modifique, cuando corresponda.

Contra dicha sentencia se podrá apelar ante la Corte Suprema dentro del plazo de diez días hábiles, la que conocerá previa vista de la causa y se agregará extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima, previo

sorteo de la Sala. En contra de la sentencia de la Corte Suprema no procederá recurso alguno.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 2), letra I)).

o o o

ARTÍCULO 2

Reemplazarlo por el que se transcribe a continuación:

“Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios:

a) Agrégase en el artículo 12° un numeral 7, nuevo, del tenor que sigue:

“7. Si la solicitud tiene por objeto la explotación de la concesión para el desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, deberá indicarse dicha finalidad como su objetivo principal.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 3), letra a)).

b) Incorpórase en el artículo 13° un inciso final, nuevo, del tenor que se transcribe:

“Asimismo, cuando corresponda al desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, deberá incluirse en dicho extracto el objetivo principal de la solicitud o ampliación de concesión.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 3), letra b)).

c) Agrégase en el artículo 33° B el siguiente inciso final, nuevo:

“Decretada la ampliación forzada, el concesionario deberá certificar la factibilidad a que se refiere el artículo 48° de la ley, dentro del plazo máximo de veinte días hábiles contado desde la publicación del decreto de ampliación correspondiente, plazo que será prorrogable por igual período, en casos justificados.”.

(Letra c), unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 3, letra c)).

d) Sustitúyese en el inciso primero del artículo 33° C la frase “que establece la letra e), del inciso primero, del artículo 11 de la ley N° 18.902” por “que establece la letra a) del artículo 11 D de la ley N° 18.902”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).

e) Incorpórase, en el artículo 48°, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, nuevos:

“Asimismo, la prestadora en explotación estará obligada a certificar las solicitudes de factibilidad de los siguientes inmuebles urbanos que se ubiquen dentro de la franja de doscientos metros que rodea al territorio operacional respectivo: a) viviendas y equipamientos existentes a la fecha de publicación de la ley que moderniza el régimen sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios y, b) viviendas de interés público en conformidad con la ley N° 21.450 y equipamientos de interés público o en beneficio de la comunidad como salud o educación. Lo anterior solo será exigible si la sumatoria de dichas certificaciones no representa un porcentaje que supere el 5% de la demanda máxima diaria del programa de desarrollo vigente en la localidad en que se solicita la factibilidad, dentro del período máximo de cinco años correspondiente a la actualización del programa de desarrollo respectivo.

Excepcionalmente, el prestador podrá denegar las factibilidades a que se refiere el inciso anterior cuando la demanda adicional pueda afectar la calidad y continuidad del servicio, lo que deberá ser oportunamente calificado por la Superintendencia, en conformidad con los criterios de otorgamiento o denegación que establezca el reglamento. Asimismo, no será obligatorio para el prestador otorgar dichas factibilidades cuando se trate de una empresa con menos de diez mil clientes, o cuyos clientes del área operacional de la localidad que se trate no superen los mil.

Para efectos del otorgamiento de factibilidades dentro de la franja de doscientos metros a que alude el inciso tercero, las empresas sanitarias deberán priorizar las solicitudes de viviendas y equipamientos de interés público, conforme a las instrucciones que emitirá la Superintendencia.

La ampliación otorgada de conformidad a los incisos anteriores, junto a su nueva área geográfica, quedará establecida mediante un decreto exento, dictado por el Ministerio de Obras Públicas, que deberá incluir los planos respectivos. Este decreto deberá dictarse con la actualización de los programas de desarrollo respectivos.

En caso de que existan territorios operacionales de distinto operador contiguos al área susceptible de dar factibilidad conforme a este artículo, cualquiera de ellos podrá otorgarla, y la Superintendencia deberá resolver las eventuales discrepancias que puedan suscitarse entre concesionarios y solicitantes.

Las certificaciones de factibilidad que se otorguen de conformidad al inciso tercero tendrán una vigencia de un año contado desde su emisión. Dicho plazo se suspenderá cuando se hayan realizado gestiones útiles para dar curso al respectivo proyecto por el solicitante. Las discrepancias sobre la utilidad de una gestión entre el prestador y quien haya obtenido la certificación serán resueltas por la Superintendencia.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 3), letra d)).

f) Reemplázase el artículo 68° por el que sigue:

“Artículo 68°.- También se considerará información privilegiada, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 60, 164, 165, 166 y 167 de la ley N° 18.045, de mercado de valores, aquella información referida a la gestión o planes de inversión de una empresa prestadora de servicios sanitarios, no divulgada al mercado, cuyo conocimiento, por su naturaleza, sea capaz de influir en el precio de terrenos e inmuebles dentro o fuera de su respectivo territorio operacional. Las expresiones “valores” o “valores de oferta pública” a que hacen mención dichas normas, se entenderán para estos efectos referidas a terrenos o inmuebles.

Se considerará que la información ha sido divulgada al mercado cuando sea de público conocimiento y, para el caso de la solicitud de concesión o de su ampliación, desde la publicación de la misma en el Diario Oficial, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° de la presente ley.”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 3), letra e)).

g) Incorpórase el siguiente artículo 68° bis, nuevo:

“Artículo 68° bis.- Toda persona perjudicada por actuaciones que impliquen infracción a las disposiciones a que se refiere el artículo precedente tendrá derecho a demandar indemnización en contra de las personas infractoras.

La acción para demandar perjuicios prescribirá en cuatro años, contados desde de la fecha en que la información privilegiada haya sido divulgada.”.”.

(Unanimidad 3x0. Senadores Coloma, Gahona y Walker. Indicación número 3), letra f)).

ARTÍCULO 3

Como se dijo, pasó a ser artículo 1º, con el texto que se consignó en su oportunidad.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).

ARTÍCULO TRANSITORIO

Sustituirlo por los artículos primero y segundo transitorios, nuevos, precedidos del epígrafe siguiente:

“DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- Dentro del plazo de seis meses contados desde la publicación de la presente ley, el Ministerio de Obras Públicas deberá dictar el reglamento referido en el literal c) del artículo 11 B y en el artículo 11 H de la ley N° 18.902. Para estos efectos y dentro del mismo lapso, se dictarán las modificaciones que sean pertinentes al decreto supremo N° 1.199, promulgado en 2004 y publicado en 2005, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de las concesiones sanitarias de producción y distribución de agua potable y de recolección y disposición de aguas servidas y de las normas sobre calidad de atención a los usuarios de estos servicios.

Artículo segundo.- Las disposiciones contenidas en esta ley sólo regirán respecto de los procedimientos sancionatorios que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia. Aquellos que hubieren comenzado con anterioridad, seguirán tramitándose conforme a las normas aplicables a la fecha de su iniciación.”.

(Unanimidad 4x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona y Walker. Indicación número 5)).

- - -

Asimismo, la tal como se señaló al comienzo de este informe, la Comisión acordó sustituir la denominación de la iniciativa por la que sigue:

DENOMINACIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROYECTO

Reemplazarla por la siguiente:

“Proyecto de ley que moderniza el régimen sancionatorio de la superintendencia de servicios sanitarios”.

(Unanimidad 5x0. Senadores Coloma, De Urresti, Gahona, Gatica y Walker. Indicación número 1)).

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios:

a) En el artículo 4°:

i) Agrégase en el literal f), a continuación de la expresión “Ministerio de Obras Públicas.”, la siguiente oración “Esta designación podrá llevarse a cabo antes de la declaración de caducidad en los casos en que la concesionaria afectada se allane expresamente a dicho proceso;”.

ii) Incorpórase el siguiente literal n), nuevo, pasando el actual n) a ser ñ):

“n) Instruir, mediante resolución fundada, en caso de fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o ante el riesgo inminente de incumplir con una adecuada prestación de los servicios, la inclusión, en el plan de desarrollo, de soluciones específicas, que sean claramente identificadas.

Previo a la referida instrucción, la Superintendencia notificará a la empresa prestadora, especificando los hechos que podrían motivar su instrucción y le solicitará que en un plazo de hasta treinta días hábiles proponga las obras o iniciativas para resolver la situación. Dicha propuesta será ponderada por la Superintendencia en su instrucción. Las obras que se ejecuten de conformidad a la instrucción podrán sujetarse a análisis tarifario al amparo del

decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, cuando corresponda.”.

iii) Sustitúyese en el literal n), que ha pasado a ser ñ), la frase “las leyes le asignen” por “la ley le encomiende”.

b) Reemplázase el artículo 11 por el siguiente:

“Artículo 11.- Las entidades sometidas a la fiscalización de la Superintendencia que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con los servicios sanitarios, o que no cumplan con las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte, podrán ser sancionadas de conformidad a este Título, sin perjuicio de las medidas de cumplimiento que establece la ley.

Las infracciones que corresponde aplicar a la Superintendencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves.

Las responsabilidades en que incurra un infractor por aquellas establecidas en esta ley se entienden sin perjuicio de las demás responsabilidades legales que pudieran corresponderle.”.

c) Intercálanse los siguientes artículos 11 A, 11 B, 11 C, 11 D, 11 E, 11 F, 11 G y 11 H, nuevos, pasando los actuales artículos 11 A, 11 B, 11 C y 11 D, a ser 11 I, 11 J, 11 K y 11 L, respectivamente:

“Artículo 11 A.- Se considerarán infracciones gravísimas las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de calidad o continuidad de los servicios públicos sanitarios afectando gravemente la salud de la población.

b) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil clientes. En todos los casos por un período igual o superior a treinta y seis horas continuas.

El reglamento determinará los criterios para mensurar la afectación a que se refiere este literal y que sea consecuencia de la calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas.

Para efectos de esta ley, se entenderá por localidad una unidad territorial delimitada en función de la prestación de servicios sanitarios, la cual puede comprender una comuna, una agrupación de comunas o una unidad geográfica menor. La Superintendencia deberá llevar un listado actualizado de las localidades de cada una de las concesionarias.

c) Incumplir con las obras comprometidas en el programa de desarrollo, en conformidad con el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

Artículo 11 B.- Se considerarán infracciones graves las siguientes:

a) Incumplir las exigencias de continuidad de los servicios públicos sanitarios o de calidad del agua potable o de calidad del servicio de recolección, disposición o tratamiento de aguas servidas, siempre y cuando se afecte al menos a ochenta mil clientes de una localidad dentro del área de la concesión, o al menos a un tercio de los clientes, tratándose de una localidad con más de mil clientes, o a más del 50% de los clientes de una localidad con menos de mil clientes. En todos los casos por un periodo superior a doce horas continuas.

b) Afectar el normal funcionamiento de alguna localidad o parte de ésta como consecuencia de daños, de mantención deficiente o del mal estado, de la infraestructura sanitaria necesaria para la prestación de los servicios públicos sanitarios, imputables al prestador.

c) Incumplir con el deber de contar con un plan de prevención y atención de emergencias. Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas indicará los términos mínimos de dicho plan y las condiciones para su aprobación.

d) Entregar información falsa a la Superintendencia u ocultar antecedentes relevantes, a sabiendas, así como impedir la fiscalización, encubrir una infracción o evitar el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia.

Artículo 11 C.- Se considerarán infracciones leves las siguientes:

a) Efectuar cobros indebidos o tratos económicos discriminatorios a los usuarios.

b) Atender en forma deficiente o no atender los reclamos de los usuarios, según los estándares establecidos por la Superintendencia.

c) Incumplir las instrucciones impartidas por la Superintendencia, debidamente notificadas.

d) Entregar información manifiestamente errónea a la Superintendencia.

e) Incumplir la exigencia de obligatoriedad del otorgamiento de la factibilidad del servicio dentro del territorio operacional o zona de concesión, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

f) No mantener actualizado el programa de desarrollo, de conformidad a lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

g) Incumplir con lo dispuesto en los artículos 63 al 67 del Título IV del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

h) La entrega o uso indebido de información privilegiada, conforme al artículo 68 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.

i) Toda otra infracción a las leyes que regulan el sector sanitario en que incurra una empresa concesionaria, en su condición de prestadora de servicios sanitarios, que no califique como gravísima o grave conforme a los artículos precedentes y no tenga una sanción asignada.

Artículo 11 D.- Las sanciones a las infracciones establecidas en los artículos precedentes serán las siguientes:

a) Las infracciones gravísimas podrán ser sancionadas con multa de hasta 10.000 unidades tributarias anuales.

b) Las infracciones graves podrán ser sancionadas con multa de hasta 5.000 unidades tributarias anuales.

c) Las infracciones leves podrán ser sancionadas con amonestación escrita o multa de hasta 500 unidades tributarias anuales; salvo la prevista en la letra h) del artículo 11 C, que será sancionada con multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales.

Artículo 11 E.- Se considerarán circunstancias atenuantes de responsabilidad:

a) Las acciones unilaterales de reparación o mitigación que realice el infractor, sin perjuicio de los planes de desarrollo y las obligaciones compensatorias que determine esta ley o que deriven de instrucciones que imparta la Superintendencia.

b) La colaboración sustancial que el infractor preste en el correspondiente proceso administrativo.

c) La ausencia de sanciones previas del infractor, en la misma localidad y por el mismo tipo de infracción, en los últimos treinta y seis meses.

d) La autodenuncia, cuando esta se vea acompañada del cese de los hechos que originaron la infracción o de las medidas de mitigación implementadas, según corresponda. Esta atenuante no aplicará en el caso que la Superintendencia hubiese iniciado la investigación respecto de los mismos hechos.

Se considerarán circunstancias agravantes de responsabilidad:

a) La reincidencia. Existe reincidencia cuando el prestador ha sido sancionado, en la misma localidad y por el mismo tipo de infracción, mediante resolución firme y ejecutoriada en los últimos treinta y seis meses.

b) El carácter continuado de la infracción.

Artículo 11 F.- Para la determinación del monto de las multas señaladas en esta ley, la Superintendencia deberá aplicar prudencialmente los siguientes criterios:

1. La gravedad de la conducta, basada en el daño o peligro ocasionado.

2. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiese.

3. El menor tamaño o la menor capacidad económica del infractor dentro de la industria sanitaria.

4. Las circunstancias atenuantes y agravantes que concurren.

5. La previsibilidad de su acaecimiento.

6. El número de usuarios afectados.

7. El grado de avance de las obras y compromisos, tratándose de infracciones relativas al programa de desarrollo.

En ningún caso se podrá aplicar al infractor, por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, dos o más sanciones administrativas.

La Superintendencia deberá fijar vía resolución la metodología y ponderación de atenuantes y agravantes para el cálculo del monto final de la sanción.

Artículo 11 G.- Los establecimientos que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos industriales líquidos vinculados a las prestaciones o servicios de las empresas sanitarias, o en incumplimiento de las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte la Superintendencia, podrán ser amonestados o sancionados con una multa de hasta 1.000 unidades tributarias anuales. Lo anterior es sin perjuicio de las sanciones establecidas específicamente en esta ley o en otros cuerpos legales.

La Superintendencia podrá, cuando no existan otros medios eficaces y oportunos para evitar el riesgo de afectar gravemente o poner en peligro el funcionamiento de los servicios sanitarios o la salud de la población, ordenar la clausura total o parcial de establecimientos generadores de residuos industriales líquidos vinculados a las prestaciones o servicios de las empresas sanitarias, en los siguientes casos:

a) Cuando no cumplan con las normas de emisión vigentes que sean de su competencia, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 2°.

b) Cuando la descarga de sus efluentes en redes de alcantarillado público provoque el rebase de las mismas, ya sea en el lugar de la descarga o en otro diverso.

c) Cuando la descarga de sus efluentes en redes de alcantarillado público dañe o interfiera el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas servidas asociada a dicha red.

Para el cumplimiento de la medida regulada en este artículo, la Superintendencia podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.

Artículo 11 H.- Iniciado un procedimiento sancionatorio, el prestador al que se le hubieren formulado cargos por infracciones graves o leves, podrá presentar en el plazo de quince días, contado desde la notificación del acto que lo incoa, un plan de cumplimiento. El presunto infractor podrá solicitar a la Superintendencia, por motivos fundados, una ampliación de plazo por siete días adicionales. La Superintendencia dentro del plazo de treinta días hábiles deberá pronunciarse sobre dicho plan, pudiendo establecer condiciones para su cumplimiento.

Se entenderá como plan de cumplimiento el conjunto de acciones y metas presentado por el presunto infractor para dar pleno cumplimiento a la normativa sanitaria que ha sido objeto de la formulación de cargos, junto con adoptar las medidas necesarias para poner término a los efectos negativos, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia.

En ningún caso se aprobarán planes de cumplimiento que sean manifiestamente dilatorios o que generen, al presunto infractor, un provecho por sus incumplimientos.

Aprobado un plan de cumplimiento por la Superintendencia, el procedimiento sancionatorio se suspenderá y el plan de cumplimiento seguirá en cuaderno separado. Sin embargo, dicho procedimiento se reanudará cuando se incumplan las obligaciones contraídas en el plan, caso en el cual se dictará una resolución que así lo establezca, fijando el plazo para que el presunto infractor presente sus descargos. A su vez, en caso de no cumplimiento de dicho plan, se podrá aplicar hasta el doble de la multa máxima que corresponda a la infracción original.

El plan de cumplimiento deberá ajustarse a los principios de integridad, eficacia y verificabilidad, y deberá contemplar mejoras dirigidas a evitar incumplimientos futuros. Una resolución fundada dictada por la Superintendencia, de conformidad a lo que disponga el reglamento referido en el inciso final, establecerá los contenidos de los respectivos planes de cumplimiento, debiendo al menos considerar una descripción de la infracción incurrida y sus efectos; un plan de acciones y metas asociados a plazos y costos, y un plan de monitoreo o seguimiento.

Cuando no se cumplan los requisitos señalados o la infracción, por su naturaleza, no sea susceptible de un plan de cumplimiento, la Superintendencia rechazará el plan propuesto. En ningún caso serán susceptibles de planes de cumplimiento las infracciones que produzcan un riesgo a la salud de la población.

Cumplido el plan dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las acciones y metas fijadas en él, el procedimiento administrativo sancionatorio se dará por concluido.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Obras Públicas establecerá los criterios de un plan de cumplimiento, así como también los que deberá considerar la Superintendencia para resolver, en conformidad al presente artículo.”.

d) Reemplázase en el inciso primero del actual artículo 11 D, que ha pasado a ser 11 L, la locución “se refiere el artículo 11 B” por “se refiere el artículo 11 J”.

e) Sustitúyese el artículo 12 por el siguiente:

“Artículo 12.- Las sanciones serán aplicadas por resolución del Superintendente.

Las multas impuestas por la Superintendencia deberán ser pagadas en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días contado desde la fecha de la notificación de la resolución respectiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que esta debió ser pagada.”.

f) Reemplázase el artículo 13 por el que sigue:

“Artículo 13.- El interesado podrá reclamar de la sanción o de su monto ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32 de la presente ley.

La notificación de la reclamación interpuesta suspenderá la aplicación de la sanción. Los intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el décimo día que la sentencia judicial quede firme y ejecutoriada.

El pago de las multas más los intereses a que se refiere el artículo 16 deberá efectuarse dentro del décimo día de ejecutoriado el fallo.”.

g) Sustitúyese el artículo 15 por el que se transcribe a continuación:

“Artículo 15.- La Superintendencia no podrá aplicar multa a un infractor, luego de transcurridos tres años de la fecha en que se hubiere cometido la infracción. Este plazo de prescripción se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas.”.

h) Sustitúyese el artículo 17 por el que sigue:

“Artículo 17.- El titular de la concesión a que se refiere el Capítulo III, del Título II, del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, que hubiere sido caducada, podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones de Santiago de conformidad al régimen de reclamación establecido en el artículo 32, debiendo computarse el plazo desde la fecha de notificación por la Superintendencia, del decreto supremo que declara dicha caducidad.

La declaración de caducidad solo surtirá efecto una vez transcurrido el plazo de reclamación previsto en el artículo 32 sin que se hubiere deducido reclamo, o una vez que la sentencia que resuelva la reclamación se encuentre firme. A partir de ese momento comenzará a correr el plazo para efectuar la licitación de las concesiones caducadas y sus bienes afectados y designar al administrador provisional, a menos que este haya sido designado previamente por falta de oposición del concesionario interesado.”.

i) Agrégase un artículo 19 ter, nuevo, del tenor que se transcribe:

“Artículo 19 ter.- Cuando en el ejercicio de sus funciones los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios tomen conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos señalados en el artículo 68 del decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, el plazo de veinticuatro horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Superintendencia de Servicios Sanitarios haya efectuado la investigación correspondiente que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones.”.

j) Reemplázase el inciso segundo del artículo 27 por el siguiente:

“El incumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior será sancionado como una infracción leve, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 C y siguientes.”.

k) Sustitúyese el inciso segundo del artículo 31 por el que se indica:

“La interposición de este recurso suspenderá el plazo para efectuar la reclamación judicial prevista en el artículo siguiente.”.

l) Reemplázase el artículo 32 por el que sigue:

“Artículo 32.- Las resoluciones u oficios de la Superintendencia serán reclamables por los afectados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando se trate de una resolución que resuelve un procedimiento sancionatorio, en cuyo caso el afectado podrá reclamar de la aplicación de la sanción o de su monto;

b) Cuando se declare la caducidad de la concesión, según lo dispuesto en el artículo 17;

c) Cuando la resolución u oficio no se ajuste a la ley, reglamentos o normas que le compete aplicar a la Superintendencia.

La reclamación deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles contado desde la notificación del acto reclamado. El reclamo deberá presentarse por escrito y en él se indicará la resolución u oficio en contra de la cual se dirige, los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la reclamación, y las peticiones concretas que se someten a resolución del tribunal.

El tribunal se pronunciará en cuenta sobre la admisibilidad del reclamo. Lo declarará inadmisibile si este no hubiere sido interpuesto dentro de plazo o si no señala con precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida y la forma en que se ha producido la infracción. En contra de la resolución que declare inadmisibile el reclamo podrá interponerse el recurso de reposición con apelación subsidiaria, dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación a la Superintendencia por diez días hábiles, notificándole esta resolución por oficio.

La Corte no podrá decretar medida alguna que suspenda los efectos del acto reclamado cuando la suspensión de los efectos de la resolución pueda afectar la calidad del servicio, la continuidad del mismo o la seguridad de las personas.

Evacuado el traslado o vencido el plazo dispuesto para evacuarlo, la Corte ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de preferencia para su inclusión en la tabla. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes.

La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días. Si la Corte da lugar al reclamo, deberá declarar que la resolución u oficio no es conforme a la normativa vigente y, en su caso, anulará total o parcialmente la resolución u oficio recurrido y dispondrá que se modifique, cuando corresponda.

Contra dicha sentencia se podrá apelar ante la Corte Suprema dentro del plazo de diez días hábiles, la que conocerá previa vista de la causa y se agregará extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. En contra de la sentencia de la Corte Suprema no procederá recurso alguno.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios:

a) Agrégase en el artículo 12° un numeral 7, nuevo, del tenor que sigue:

“7. Si la solicitud tiene por objeto la explotación de la concesión para el desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, deberá indicarse dicha finalidad como su objetivo principal.”.

b) Incorpórase en el artículo 13° un inciso final, nuevo, del tenor que se transcribe:

“Asimismo, cuando corresponda al desarrollo de proyectos turísticos o inmobiliarios, deberá incluirse en dicho extracto el objetivo principal de la solicitud o ampliación de concesión.”.

c) Agrégase en el artículo 33° B el siguiente inciso final, nuevo:

“Decretada la ampliación forzada, el concesionario deberá certificar la factibilidad a que se refiere el artículo 48° de la ley, dentro del plazo máximo de veinte días hábiles contado desde la publicación del decreto de ampliación correspondiente, plazo que será prorrogable por igual período, en casos justificados.”.

d) Sustitúyese en el inciso primero del artículo 33° C la frase “que establece la letra e), del inciso primero, del artículo 11 de la ley N° 18.902” por “que establece la letra a) del artículo 11 D de la ley N° 18.902”.

e) Incorpórase, en el artículo 48°, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, nuevos:

“Asimismo, la prestadora en explotación estará obligada a certificar las solicitudes de factibilidad de los siguientes inmuebles urbanos que se ubiquen dentro de la franja de doscientos metros que rodea al territorio operacional respectivo: a) viviendas y equipamientos existentes a la fecha de publicación de la ley que moderniza el régimen sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios y, b) viviendas de interés público en conformidad con la ley N° 21.450 y equipamientos de interés público o en beneficio de la comunidad como salud o educación. Lo anterior solo será exigible si la sumatoria de dichas certificaciones no representa un porcentaje que supere el 5% de la demanda máxima diaria del programa de desarrollo vigente en la localidad en que se solicita la factibilidad, dentro del período máximo de cinco años correspondiente a la actualización del programa de desarrollo respectivo.

Excepcionalmente, el prestador podrá denegar las factibilidades a que se refiere el inciso anterior cuando la demanda adicional pueda afectar la calidad y continuidad del servicio, lo que deberá ser oportunamente calificado por la Superintendencia, en conformidad con los criterios de otorgamiento o denegación que establezca el reglamento. Asimismo, no será obligatorio para el prestador otorgar dichas factibilidades cuando se trate de una empresa con menos de diez mil clientes, o cuyos clientes del área operacional de la localidad que se trate no superen los mil.

Para efectos del otorgamiento de factibilidades dentro de la franja de doscientos metros a que alude el inciso tercero, las empresas sanitarias deberán priorizar las solicitudes de viviendas y equipamientos de interés público, conforme a las instrucciones que emitirá la Superintendencia.

La ampliación otorgada de conformidad a los incisos anteriores, junto a su nueva área geográfica, quedará establecida mediante un decreto exento, dictado por el Ministerio de Obras Públicas, que deberá incluir los planos respectivos. Este decreto deberá dictarse con la actualización de los programas de desarrollo respectivos.

En caso de que existan territorios operacionales de distinto operador contiguos al área susceptible de dar factibilidad conforme a este artículo, cualquiera de ellos podrá otorgarla, y la Superintendencia deberá resolver las eventuales discrepancias que puedan suscitarse entre concesionarios y solicitantes.

Las certificaciones de factibilidad que se otorguen de conformidad al inciso tercero tendrán una vigencia de un año contado desde su emisión. Dicho plazo se suspenderá cuando se hayan realizado gestiones útiles para dar curso al respectivo proyecto por el solicitante. Las discrepancias sobre la utilidad de una gestión entre el prestador y quien haya obtenido la certificación serán resueltas por la Superintendencia.”.

f) Reemplázase el artículo 68° por el que sigue:

“Artículo 68°.- También se considerará información privilegiada, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 60, 164, 165, 166 y 167 de la ley N° 18.045, de mercado de valores, aquella información referida a la gestión o planes de inversión de una empresa prestadora de servicios sanitarios, no divulgada al mercado, cuyo conocimiento, por su naturaleza, sea capaz de influir en el precio de terrenos e inmuebles dentro o fuera de su respectivo territorio operacional. Las expresiones “valores” o “valores de oferta pública” a que hacen mención dichas normas, se entenderán para estos efectos referidas a terrenos o inmuebles.

Se considerará que la información ha sido divulgada al mercado cuando sea de público conocimiento y, para el caso de la solicitud de concesión o de su ampliación, desde la publicación de la misma en el Diario Oficial, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° de la presente ley.”.

g) Incorpórase el siguiente artículo 68° bis, nuevo:

“Artículo 68° bis.- Toda persona perjudicada por actuaciones que impliquen infracción a las disposiciones a que se refiere el artículo precedente tendrá derecho a demandar indemnización en contra de las personas infractoras.

La acción para demandar perjuicios prescribirá en cuatro años, contados desde de la fecha en que la información privilegiada haya sido divulgada.”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- Dentro del plazo de seis meses contados desde la publicación de la presente ley, el Ministerio de Obras Públicas deberá dictar el reglamento referido en el literal c) del artículo 11 B y en el artículo 11 H de la ley N° 18.902. Para estos efectos y dentro del mismo lapso, se dictarán las modificaciones que sean pertinentes al decreto supremo N° 1.199, promulgado en 2004 y publicado en 2005, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de las concesiones sanitarias de producción y distribución de agua potable y de recolección y disposición de aguas servidas y de las normas sobre calidad de atención a los usuarios de estos servicios.

Artículo segundo.- Las disposiciones contenidas en esta ley sólo regirán respecto de los procedimientos sancionatorios que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia. Aquellos que hubieren comenzado con anterioridad, seguirán tramitándose conforme a las normas aplicables a la fecha de su iniciación.”.”.

- - -

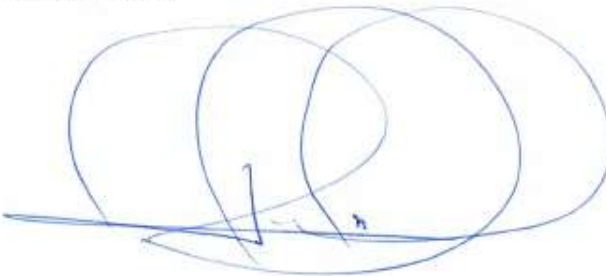
ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas **los siguientes días: año 2017: 4 de enero**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Antonio Coloma Correa, y de los exsenadores señores Antonio Horvath Kiss e Ignacio Walker Prieto; **1 de marzo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente); Juan Antonio Coloma Correa y Jaime Quintana Leal, y de los ex Senadores señores Antonio Horvath Kiss e Ignacio Walker Prieto, **y 3 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa y Jaime Quintana Leal, y de los ex Senadores señores Antonio Horvath Kiss e Ignacio Walker Prieto. **Año 2018: 18 de abril**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **2 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **6 de junio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente), Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y del exsenador señor Alejandro Guillier Álvarez; **13 de junio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **20**

de junio, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **4 de julio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **18 de julio**, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta accidental) y Juan Castro Prieto, y de la exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **1 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **22 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **12 de septiembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn, y **14 de noviembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn. **Año 2019:** **2 de enero**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y señora Ximena Órdenes Neira, y del exsenador señor Alejandro Guillier Álvarez; **6 de marzo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **8 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **15 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **19 de junio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **10 de julio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **17 de julio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **7 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de los exsenadores señor Alejandro Guillier Álvarez y señora Ena Von Baer Jahn; **14 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y del exsenador señor Alejandro García Huidobro Sanfuentes (en reemplazo de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn); **21 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton

(Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn; **2 de octubre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente) y Juan Castro Prieto y señora Ximena Órdenes Neira, y de la exsenadora señora Ena Von Baer Jahn, **y 4 de diciembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta accidental) y señores Alfonso De Urresti Longton y Kenneth Pugh Olavarría (en reemplazo del Honorable Senador señor Juan Castro Prieto), y del exsenador señor Alejandro Guillier Álvarez. **Año 2024: 2 de octubre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Daniel Núñez Arancibia (Presidente), Alfonso De Urresti Longton, Iván Flores García y Sergio Gahona Salazar, y señora María José Gatica Bertín; **9 de octubre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Daniel Núñez Arancibia (Presidente, Alfonso De Urresti Longton, Iván Flores García y Sergio Gahona Salazar, y señora María José Gatica Bertín, **y 27 de noviembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Daniel Núñez Arancibia (Presidente), Alfonso De Urresti Longton e Iván Flores García. **Año 2025: 23 de abril**, con asistencia de los Honorables Senadores señora María José Gatica Bertín (Presidenta), y señores Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton y Matías Walker Prieto; **14 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señora María José Gatica Bertín (Presidenta), y señores Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton, Sergio Gahona Salazar y Matías Walker Prieto; **18 de junio**, con asistencia de los Honorables Senadores señora María José Gatica Bertín (Presidenta), y señores Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton, Iván Moreira Barros (en reemplazo del Honorable Senador señor Sergio Gahona Salazar) y Matías Walker Prieto; **6 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señora María José Gatica Bertín (Presidenta), y señores Juan Antonio Coloma Correa, Sergio Gahona Salazar y Matías Walker Prieto; **13 de agosto**, con asistencia de los Honorables Senadores señora María José Gatica Bertín (Presidenta), y señores Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton, Sergio Gahona Salazar y Matías Walker Prieto; **3 de septiembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señora María José Gatica Bertín (Presidenta), y señores Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton, Sergio Gahona Salazar y Matías Walker Prieto; **8 de octubre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Gahona Salazar (Presidente accidental), Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton y Matías Walker Prieto; **5 de noviembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Gahona Salazar (Presidente accidental), Juan Antonio Coloma Correa, Alfonso De Urresti Longton y Matías Walker Prieto, **y 10 de diciembre**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Gahona Salazar (Presidente accidental), Juan Antonio Coloma Correa y Matías Walker Prieto.

Valparaiso, a 16 de diciembre de 2025.



COLOMA



DE URRESTI



M. WALKER

MILENA KARELOVIC RÍOS
Abogada Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LOS SERVICIOS PÚBLICOS SANITARIOS, EN MATERIA DE SERVICIOS NO REGULADOS, DE FIJACIÓN TARIFARIA Y DE CUMPLIMIENTO DE PLANES DE DESARROLLO POR PARTE DE LOS PRESTADORES (BOLETÍN N° 10.795-33).

- I. **OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** el proyecto despachado por la Comisión tiene por objeto perfeccionar la legislación sanitaria para modernizar la potestad fiscalizadora y sancionadora de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) en tres aspectos principales: atribuciones del ente fiscalizador; categorización de las infracciones y su correspondiente sanción, y procedimiento de reclamación judicial, por parte de los afectados, de las resoluciones u oficios de la Superintendencia. Además, se establece la obligación de ampliar el territorio operacional en las situaciones específicas que se regulan.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general (4x0), y en particular por la unanimidad que en cada caso se indica.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** el proyecto consta de dos artículos permanentes y de dos artículos transitorios.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** las letras f), h) y l) del artículo 1° del proyecto, que modifican la ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, requieren quórum orgánico constitucional de acuerdo a lo establecido en el artículo 77, en relación con el artículo 66, ambos de la Constitución Política de la República.
- V. **URGENCIA:** suma.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción del exdiputado y actual Senador señor Daniel Núñez Arancibia; de las exdiputadas y actuales Senadoras señoras Yasna Provoste Campillay y Loreto Carvajal Ambiado, y de los exdiputados señores Lautaro Carmona Soto, Iván Fuentes Castillo y Guillermo Tellier del Valle.
- VII **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: unanimidad, 108 votos a favor.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 21 de diciembre de 2016.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general y en particular.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: **1.-** Ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios. **2.-** Decreto con fuerza de ley N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, ley general de servicios sanitarios. **3.-** Decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, sobre fijación de tarifas de los servicios de agua potable y alcantarillado. **4.-** Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 3, de 2021, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. **5.-** Ley N° 21.075, que regula la recolección, reutilización y disposición de aguas lluvias. **6.-** Ley N° 21.435, que modifica el Código de Aguas. **7.-** Ley N° 19.549, que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de los servicios sanitarios. **8.-** Ley N° 20.998, que regula los servicios sanitarios rurales. **9.-** Ley N° 20.307, que modifica la ley general de servicios sanitarios para eximir a las viviendas sociales o subsidiadas de hasta 750 unidades de fomento, del costo de conexión a la red de agua potable y alcantarillado. **10.-** Ley N° 20.038, que modifica la ley general de servicios sanitarios, en materia de licitación de la provisión del servicio sanitario dentro del límite urbano. **11.-** Ley N° 19.525, que regula sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias. **12.-** Ley N° 20.720, que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo. **13.-** Ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. **14.-** Ley N° 20.999, que modifica la ley de servicios de gas y otras disposiciones que indica. **15.-** Ley N° 21.770, que establece una ley marco de autorizaciones sectoriales e introduce modificaciones a los cuerpos legales que indica. **16.-** Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles. **17.-** Ley N° 21.450, que aprueba ley sobre integración social en la planificación urbana, gestión del suelo y plan de emergencia habitacional. **18.-** Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. **19.-** Ley N° 18.045, de mercado de valores. **20.-** Ley N° 21.595, de delitos económicos. **21.-** Ley N° 20.928, que establece mecanismos de equidad en las tarifas de los servicios eléctricos. **22.-** Decreto con fuerza de ley N° 232, de 1931, del Ministerio del Interior, ley de servicios de gas. **23.-** Ley 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. **24.-** Decreto supremo N° 1.199, promulgado en

2004 y publicado en 2005, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de las concesiones sanitarias de producción y distribución de agua potable y de recolección y disposición de aguas servidas y de las normas sobre calidad de atención a los usuarios de estos servicios.

Valparaíso, a 16 de diciembre de 2025.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Abogada Secretaria de la Comisión

ÍNDICE

OBJETIVOS DEL PROYECTO	2
CONSTANCIAS.....	2
NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL.....	2
CONSULTA EXCMA. CORTE SUPREMA.....	2
PROPUESTA DE CAMBIO DE NOMBRE DEL PROYECTO.....	3
ASISTENCIA	3
ANTECEDENTES DE HECHO	7
ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE	7
DISCUSIÓN EN GENERAL	10
MODIFICACIONES	382
TEXTO DEL PROYECTO	397
ACORDADO	410
RESUMEN EJECUTIVO	414