

«RIT»

Foja: 1

FOJA: 24 .- .-

NOMENCLATURA : 1. [40]Sentencia
JUZGADO : 9º Juzgado Civil de Santiago
CAUSA ROL : C-28387-2018
CARATULADO : AGUAS DEL ALTIPLANO
S.A./SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS

Santiago, seis de Enero de dos mil veinte

VISTOS:

En presentación de 11 de septiembre de 2018 comparece don Rodrigo Tuset Ortiz, ingeniero civil, y don Keisuke Sakuraba, presidente, ambos en representación de AGUAS DEL ALTIPLANO S.A., todos domiciliados en Avenida Isidora Goyenechea N°3.600, piso 4, comuna de Las Condes; deduciendo reclamación judicial en virtud del artículo 13 de la Ley N°18.902 Orgánica de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en contra de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS (SISS), representada por don Ronaldo Bruna Villena, ambos domiciliados en Moneda N°673, piso 9, comuna de Santiago.

Reclama contra la **Resolución Exenta N°1707** de la SISS, de 22 de mayo de 2018, que aplicó una multa por un total de **58 UTA**, por infracción al artículo 11 letra a), esto es, incumplimientos al deber de garantizar la continuidad del servicio de distribución de agua potable por reiteradas interrupciones en el servicio durante el periodo de julio a diciembre de 2015.

El procedimiento administrativo sancionatorio se inició el 23 de mayo de 2017, mediante Resolución SISS N°1849, su parte presentó recurso de invalidación y descargos y mediante la resolución reclamada se le aplicó una multa de 58 UTA, ante la que interpuso recurso de invalidación y de reposición, ambos rechazados, siendo confirmada la multa por Resolución N°2899 de 23 de agosto de 2018, y notificada el 1 de septiembre de 2018.



«RIT»

Foja: 1

Funda su reclamación en la **negativa injustificada a la exhibición del expediente administrativo**, la infracción de los artículos 16, 17 literal d) y 18 de la Ley N°19.880, y la vulneración de los principios de transparencia y publicidad, imparcialidad, no formalización y normas del debido proceso.

Indica que el 31 de mayo de 2017, solicitó para su adecuada defensa, la exhibición del expediente administrativo N°3873 y de todos los documentos, junto con las copias simples a su costa, sin embargo, la SISS mediante Resolución N°2679 de 20 de julio de 2017 resolvió “Que, la exhibición de expediente solicitada constituye una gestión no contemplada en la Ley 19.880, que en su lugar regula el acceso al expediente administrativo mediante el derecho de los interesados a solicitar copia autorizada del mismo. Al respecto, el artículo 17 literal a) señala que los particulares podrán: Conocer en cualquier estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa”.

“A mayor abundamiento, la exhibición del expediente solicitada constituye una gestión de carácter innecesaria, por ya haberse solicitado copia del mismo. Además, su realización pugna con los principios de celeridad y economía procedimental del procedimiento administrativo (...) y en contra del principio de eficiencia (...)”.

Tales fundamentos se originan en una errada y sesgada interpretación de la Ley N°19.880 y Ley N°18.575 y de sus principios, los que deben ser garantizados al fiscalizado en el procedimiento administrativo, a saber:

a.- Respecto de la exhibición del expediente, la SISS no ha considerado que la copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente administrativo, constituye el ejercicio de sólo uno de los derechos de la Ley N°19.980; así, por otro lado, existe el derecho a acceder al expediente administrativo, según el artículo 18 inciso 2°; artículo 16, que consagra los principios de transparencia y de publicidad, y el artículo 17 literal d), todos de la Ley N°19.880; además del artículo 11 bis de la Ley 18.575, y del artículo 5 de la Ley N°20.285.



«RIT»

Foja: 1

Así, la autoridad se encuentra obligada a permitir el acceso al expediente administrativo, el que contiene los actos y documentos que le sirven de base para dictar una decisión final. No basta con acompañar una copia de las piezas del expediente administrativo 3873/16, sin permitir una audiencia de exhibición en la que se aprecie por el fiscalizado la forma en que éste se lleva a cabo, las piezas que lo componen y poder, en el acta levantada, formular observaciones, en particular, cuando no se encuentren agregados documentos que debiesen estarlo para formular los cargos.

Lo expuesto contraría los propios actos de la administración, pues, toda vez que en diversos procesos de sanción -como en los expedientes administrativos 3905/17, 3965/17, 3916/17, 3961/17 y 3963- en los que la reclamante ha solicitado la exhibición, la SISS ha accedido, fijando una audiencia para día y hora determinado. Sin embargo, ahora la SISS cambia permanentemente sus criterios de actuación o interpretación, afectando el principio de certeza jurídica.

b.- Además, refiere a la privación injustificada de un plazo razonable para presentar descargos, según Resolución N°2679 de la SISS, al menos al originalmente conferido mediante Resolución N°1849 de la SISS. El día de la notificación de la Resolución N°1849 de la SISS, sin transcurrir el plazo de descargos, presentó la solicitud de suspensión con el fin de conocer el expediente. Sin embargo, Resolución N°2679 la SISS limitó el plazo original de 10 días hábiles a tan sólo 5 días hábiles para formular su defensa; sancionándola por ejercer su derecho conocer el expediente vulnerándose el debido proceso. Tal sesgo se plasma en la Resolución N°1707 de la SISS que señala “Por último, cabe decir que en ningún caso se le aplicó una sanción a la empresa al disponer la ampliación del plazo para efectuar los descargos por 5 días. Por el contrario, dicha acción constituye un beneficio otorgado por la administración en virtud de la norma contenida en el artículo 21 de la Ley N°19.880. A mayor abundamiento, desde la notificación de la resolución que da inicio al procedimiento, hasta el día en que venció la ampliación de plazo otorgada, transcurrieron cerca de 70 días corridos, por lo que difícilmente la empresa puede alegar una supuesta indefensión en relación al término otorgado para efectuar sus alegaciones, especialmente tomando en consideración que tiene



«RIT»

Foja: 1

derecho a efectuar alegaciones y aportar elementos probatorios durante todo el procedimiento administrativo y hasta antes del acto decisorio, según dispone el artículo 17 letra f) de la ya mencionada ley”.

De este modo, la SISS estima que, el “beneficio” sería un otorgamiento altruista de la autoridad, lo que no es efectivo por ser un derecho intrínseco del derecho administrativo sancionador; y además, la autoridad no comprende la relevancia del ejercicio del derecho que se reclama, esto es, que no puede correr plazo alguno en contra del fiscalizado para presentar su defensa, mientras penda el ejercicio del derecho reclamado. Así, si transcurrieron 7 días entre la notificación de los cargos y la presentación de los descargos, no es responsabilidad del fiscalizado, como pretende erradamente la SISS, más cuando la dilación en sus procesos administrativos conlleva a plazos absurdos y extensos; y en el caso de autos, además, mientras no se hubiere llevado a efectos la audiencia de exhibición, mal podrían haber comenzado a correr plazos para presentar una debida defensa.

Acompaña un Cronograma de hitos y plazos del expediente SISS N°3873, a saber:

HITO/FECHA	Plazo original para formular descargos														Plazo acotado para formular los descargos											
	23-may	31-may	01-jun	02-jun	03-jun	04-jun	05-jun	06-jun	07-jun	08-jun	09-jun	10-jun	11-jun	12-jun	13-jun	14-jun	20-jul	31-jul	01-ago	02-ago	03-ago	04-ago	05-ago	06-ago	07-ago	
Resolución 1849																										
Notificación Res. 1849																										
Solicitud Exhibición expediente y solicitud de suspensión																										
Vencimiento original plazo para formular descargos																										
Resolución 2679																										
Notificación Res. 2679																										
Nuevo plazo para formular descargos																										

Así, y antes de que comenzaran a correr los plazos para formular sus descargos, el mismo día en de notificada la Resolución N°1849, la reclamante presentó la solicitud de suspensión de plazo fundada en que éstos no podían correr sino una vez se tuviera acceso al expediente y sus documentos. Sin embargo, la SIS dispone finalmente “no ha lugar a la suspensión solicitada por improcedente. Sin perjuicio de lo señalado, otórguese un nuevo¹ plazo de cinco días hábiles administrativos para la presentación de los descargos”.

Puntualiza que la SISS rechazó la suspensión de plazo y otorgó uno inferior al original, y luego, en la resolución que resolvió el proceso

¹ “ampliación” de plazo, como erróneamente sostiene la Resolución N°1707.



«RIT»

Foja: 1

sancionatorio sostuvo que el plazo conferido era un “beneficio” que puede otorgar la autoridad; a mayor abundamiento, que la reclamante hubiere tenido un plazo tan excesivo como el indicado en la Resolución N°1707 supone el absurdo que, ha tenido -según la SISS- un plazo de 70 días para presentar su defensa, en circunstancias que lo que se solicitó fue la suspensión de plazos, atendido a que la defensa no podía ser interpuesta por Aguas del Altiplano, sino, una vez que hubiere accedido al expediente, lo que amparado en la mora injustificada y recurrente de la SISS, ocurrió 70 días después.

Alega también **formalidades en el establecimiento o modificación de estándares o niveles de calidad de servicio**, pues la Resolución que inició el proceso de sanción por cortes no programados, entre julio y diciembre de 2015 (segundo semestre), tomó como nuevo criterio la ocurrencia de 3 o más cortes no programados, según sigue:

Localidad	Cód	N° Cortes
Alto	1170	3
Alto	1175	3
Alto	1350	3
Alto	3035	3
Alto	3040	3
Alto	3150	3
Alto	4075	3
Alto	4090	3
Huara	1005	3
Huara	1010	3
Huara	1020	3
Huara	1030	3
Huara	1035	3
Icaique	55040	8
Icaique	55050	8
Icaique	55055	7
Icaique	66020	4
Icaique	66030	4
Pica	1040	4
Pica	1045	4

En relación a los estándares de calidad del servicio al que están sujetos los prestadores sanitarios, que según el artículo 36 bis del DFL 382/88 Ley General de Servicios Sanitarios, supone que para el prestador sanitario existe un marco jurídico conocido previo al otorgamiento de su Concesión, permitiéndole con esas reglas, configurar su modelo de negocio y operación, otorgándole certeza jurídica del escenario que deberá enfrentar en la prestación de sus servicios. La referida norma dejó abierta la puerta para, frente a nuevos escenarios, modificar los referidos niveles de calidad, pero protegiendo el principio de certeza jurídica por cuanto, si cambian las



«RIT»

Foja: 1

condiciones, éstas deben ser reconocidas en el modelo económico del prestador. De esta forma, los actuales estándares de calidad de servicio, se regulan conforme el inciso 1° del artículo 36 bis del DFL MOP 382/88, en el D.S MOP 1199/04 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” y, el establecimiento de estándares, niveles o exigencias de calidad diferentes, no pueden, sino, ser establecidos siguiendo las formalidades señaladas en el referido artículo 36 bis. La existencia previa al otorgamiento de la Concesión, a través del Reglamento, o con posterioridad, siguiendo formalidades determinadas, busca, mantener el equilibrio económico de la concesión y dar certeza jurídica al prestador sanitario respecto de las reglas a las que deberá sujetarse.

Alega la inexistencia de los estándares de calidad respecto de cortes no programados, supuestamente infringidos, la SISS sostuvo la infracción al deber de garantizar la continuidad y calidad del servicio de distribución de agua potable, al haberse constatado cortes no programados de suministro en 3 o más ocasiones, según la tabla expuesta. Lo que supone que el estándar mínimo en materia de cortes no programados sería 3 y que cualquier interrupción superior a dicho número, importaría una infracción a la normativa sanitaria, la que sería susceptible de sanción.

Dicho estándar -inexistente en el Reglamento y en cualquier otro decreto supremo dictado conforme las reglas del artículo 36 bis referido- sí existe en cambio respecto de los cortes programados, por expresa disposición del artículo 97 del D.S MOP 1199/04; estándar que ha pretendido ser homologado por la SISS a los cortes no programados, de manera más exigente, señalando en otros términos que, si bien está permitido para los cortes programados hasta 6 interrupciones, en el caso de los cortes no programados estaría permitido, pero hasta 3 interrupciones.

Es más, la inexistencia de un estándar de calidad es tan evidente que la propia SISS ha cambiado permanentemente el criterio, afectando la certeza jurídica para el prestador, según consta en el Informe de Gestión del Sector Sanitario 2015, al expresar “Por ello, a nivel de cuartel se ha considerado que 4 cortes no programados por cuartel a nivel semestral, o 6 más cortes



«RIT»

Foja: 1

en el año calendario, implican una deficiencia importante (...)"

No existe un estándar o nivel de calidad asociado a la continuidad del servicio de distribución; de modo que la SISS de manera discrecional lo determinó inicialmente en 4 o más cortes y hoy, nuevamente, a propósito de un proceso de sanción, pretende un incumplimiento de un supuesto estándar más estricto, de 3 o más cortes.

Es más, en el Expediente Sancionatorio 2983/11 se aprecia que la SISS inició un proceso de sanción en su contra, fundado en la información proporcionada a través del PR013001, señalando que entre enero y diciembre de 2010 se verificaron cortes no programados en Iquique, Alto Hospicio y Arica, afectando 200 cuarteles. Lo particular del expediente, es que en 2010 sólo se inició un proceso de sanción respecto de aquellos 200 cuarteles en los que se presentaron 4 o más interrupciones no programadas; también en el Expediente Sancionatorio 3656/15 la SISS inició un proceso de sanción fundada también en los resultados del PR013001, imputando cortes no programados en Arica, entre enero y junio de 2014, lo que habría afectado a 194 cuarteles. Nuevamente, la SISS solo sancionó aquellos 194 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programadas, y no respecto de los 3.612 cuarteles con cortes no programados; otro caso fue el Expediente Sancionatorio 3360/13, en que la SISS fundada en los resultados del PR013001, imputó cortes no programados en 5 localidades, entre enero y diciembre de 2012, lo que habría afectado a 96 cuarteles, y sólo inició un proceso de sanción respecto de aquellos 96 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programados; idéntica situación ocurrió en el Expediente Sancionatorio 3627/15, en que ante cortes no programados en 2 localidades, entre enero y marzo de 2014, que habría afectado a 13 cuarteles, sólo inició un proceso de sanción respecto de aquellos 13 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programados; por último, en el Expediente Sancionatorio 3565/14, ante cortes no programados en 4 localidades, entre enero y diciembre de 2013, que habría afectado a 194 cuarteles, sólo inició un proceso de sanción respecto de aquellos 194 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programados.

Pareciera ser que la SISS ha ajustado el estándar mínimo de manera



«RIT»

Foja: 1

unilateral, aun viendo los esfuerzos del prestador sanitario en reducir los cortes no programados, apreciación que se funda en que los eventos de 4 o más cortes no programados entre 2013 y 2015, ha descendido de manera importante, perdiendo sustento la formulación de cargos con el estándar mínimo inexistente de 4 o más cortes no programados; a saber, muestra un gráfico en que los cuarteles afectados por 4 o más cortes en 2013 fueron 237, en 2014 fueron 378 y en 2015 fueron 71 cuarteles.

Pareciera más atractivo para la SISS ajustar el inexistente estándar, reduciéndolo de 4 o más cortes no programados a 3 o más cortes no programados; así, en 2013 serían 304 los cuarteles afectados, en 2014 serían 443, y en 2015 serían 539 los afectados, según gráfico.

Resulta necesario que la SISS precise en qué instrumento normativo se encuentra el estándar referido a interrupciones no programadas a fin de justificar el cambio de criterio en la reducción del mínimo de cortes no programados de 4 o más cortes a 3 o más cortes.

Reitera que la solicitud de exhibición de autos, rechazada mediante Resolución N°2679, que requería exhibir “El acto administrativo que, conforme lo dispuesto en el artículo 36 bis del DFL 382/88, fundamentaría el presente proceso de sanción y en el que se haya definido el nivel o estándar en la prestación del servicio de agua potable, basado en criterio de carácter general y que haya sido dictado antes del otorgamiento de la concesión o, en su defecto, el acto administrativo en el que conste la modificación de los niveles de calidad, propuesto por la Superintendencia y que conste en decreto supremo, fundado y basado en criterios de carácter objetivo, que permita fundar los siguientes conceptos básicos que debería regular el estándar o nivel referido (..)”; tal acto administrativo que regularía los estándares o niveles de calidad supuestamente infringidos, no existe. Es más, el expediente sancionatorio consta solo de 13 fojas, de los cuales, sólo se encuentra agregada la información del PR013001 (fojas 5 a fojas 10).

Agrega que el acto administrativo solicitado exhibir, tenía por objeto además fundamentar el concepto de “reiteración” expuesto en la resolución.

En consecuencia, el proceso de sanción iniciado por la Resolución N°1849, sólo puede significar la formulación de cargos consistentes en infracciones a los estándares contenidos y regulados en el D.S MOP



«RIT»

Foja: 1

1199/04 que es el Reglamento al que hace referencia el artículo 36 bis del DFL MOP 382/88 o, en su caso, a infracciones al D.S dictado con posterioridad, bajo criterios de objetividad, y se hubieren revisado previamente las tarifas del prestador sanitario sin que ninguno regule los niveles de calidad supuestamente infringidos. De este modo, la Resolución no contiene los fundamentos normativos que hagan procedente la imputación, además de pretender ajustar los inexistentes estándares, aumentando las exigencias -sin criterio fundado- a 3 o más cortes no programados.

A mayor abundamiento, en expediente SISS 3963, seguido también en su contra, frente al mismo argumento expuesto, y respecto de cortes no programados ocurridos incluso después de aquellos que motivan estos autos, la SISS resolvió que “(...) sólo serán considerados aquellos cuarteles que presentaron 4 o más cortes durante el primer semestre del 2016” sin que exista razón para no haber excluido de este proceso de sanción los cortes no programados ocurridos en los cuarteles de Alto Hospicio y Huara, en los que se verificaron en sólo 3 ocasiones.

Esto contraría los propios actos de la administración, quien usando su discrecionalidad ajusta ex post la resolución de multa, fundada en un elemento que no atiende a la imputación formulada; ha pretendido modificar y cimentar su decisión, sosteniendo que durante el 2015, la reclamante ha experimentado cortes no programados que justificaban el proceso sancionatorio, cuando la imputación se circunscribe en un periodo señalado por la propia SISS, en el que sí es posible advertir un cambio de criterio que debe sujetarse a lo expuesto en el proceso de sanción Expediente 376/17. En consecuencia, debe dejarse sin efecto el proceso de sanción y la multa, específicamente respecto de los siguientes cuarteles, ya que en el periodo imputado -julio a diciembre de 2015-, se han verificado menos de 4 cortes no programados:



«RIT»

Foja: 1

Localidad	Cód_Área	Nº Cortes S2-2015
Alto Hospicio	1170	3
Alto Hospicio	1175	3
Alto Hospicio	1350	3
Alto Hospicio	3035	3
Alto Hospicio	3040	3
Alto Hospicio	3150	3
Alto Hospicio	4075	3
Alto Hospicio	4090	3
Huara	1005	3
Huara	1010	3
Huara	1020	3
Huara	1030	3
Huara	1035	3

A fin de salvar la confianza legítima expuesta por la SISS en Resolución N°1271, deben dejarse sin efecto las multas aplicadas respecto de los cuarteles de Alto Hospicio y Huara, esto es, la suma total de 37 UTA aplicadas en infracción al principio de certeza jurídica; cita al efecto jurisprudencia de la Corte Suprema respecto de la teoría de los actos propios, agregando que es aplicable en todo el ámbito regido por los principios de buena fe y de juridicidad, y también a los actos de la administración pública, constituyendo una de las características del principio de certeza jurídica, y una exigencia impuesta por el deber general de confianza._

Añade en el mismo sentido que, se verificaron 3 cortes no programados, cambio de criterio reconocido por la SISS, respecto de cortes no programados ocurridos el primer semestre de 2016 en Punta Arenas. Esto significó para Aguas Magallanes que la SISS dejara sin efecto el proceso de sanción, por reconocer que el cambio de criterio es posterior a la formulación de cargos, situación idéntica a la de autos.

Es más, la SISS reconoció para Aguas Magallanes en Expediente 3961/16, frente a los mismos argumentos expuestos precedentemente, que “CUARTO: Que, el cambio de criterio para sancionar, que sustenta el presente procedimiento de sanción, no fue informado con antelación al prestador para que ajustara su actuar al nuevo parámetro, lo que contraviene el principio de confianza legítima consagrado en la doctrina y jurisprudencia”. De este modo, no existe razón para que la SISS persista en legitimar su cambio de criterio.

Además señala la **ineficacia de los instrumentos agregados al expediente y que habilitan a la SISS para iniciar el proceso de sanción sobre supuestas “reiteraciones”** conforme lo expuesto en los



«RIT»

Foja: 1

considerandos de la resolución y que se sustentarían en los siguientes procesos de sanción:

Localidad	Cód_Área	Reiteraciones	Hospicio		
Alto Hospicio	1170	Exp 3565	Huara	1005	
			Huara	1010	
Alto Hospicio	1175	Exp 3565	Huara	1020	Exp 3360
Alto Hospicio	1350	Exp 3774	Huara	1030	Exp 3360
			Huara	1035	
Alto Hospicio	3035	Exp 3565	Iquique	55040	Exp 3565-Exp3774
			Iquique	55050	Exp 3565-Exp3774
Alto Hospicio	3040	Exp 3565	Iquique	55055	Exp3774
Alto Hospicio	3150	Exp 3565	Iquique	66020	Exp 3360
			Iquique	66030	
Alto Hospicio	4075	Exp 3360-Exp 3565	Pica	1040	Exp 3565
Alto Hospicio	4090	Exp 3360-Exp 3565	Pica	1045	Exp 3565

Frente a las argumentaciones de la SISS, en cuanto a que la reiteración se sustentaría en estar contenidos dichos cuarteles en los procesos de sanción indicados, motivó a la reclamante a solicitar el 31 de mayo de 2017 la exhibición de los siguientes documentos fundantes de la supuesta reiteración: a) Resolución que inició proceso de sanción y dispuso la apertura del Expediente Sancionatorio N°3774 y en la que conste haberse imputado cortes no programados respecto del cuartel 1350 de Alto Hospicio; b) Resolución pertinente de Expediente Sancionatorio N°3774 y en la que conste lo sostenido por la SISS, en el sentido que en el cuartel 1350 de Alto Hospicio hubo eventos de cortes no programados sancionados con anterioridad al inicio del presente proceso de sanción y que permiten sostener la existencia de reiteraciones según señala la Resolución N°1849; c) Resolución pertinente de Expediente Sancionatorio N°3360 en la que conste lo sostenido por la SISS, en el sentido que en los cuarteles 1020 y 1030 de Huara, hubo eventos de cortes no programados sancionados con anterioridad al inicio del presente proceso de sanción y que permiten sostener la existencia de reiteraciones según señala la Resolución N°1849; d) Resolución pertinente de Expediente Sancionatorio N°3774 en la que conste lo sostenido por la SISS, en el sentido que en los cuarteles 55040, 55050 y 55055 de Iquique, hubo eventos de cortes no programados que se encuentren sancionados con anterioridad al inicio del presente proceso de sanción y que permiten sostener la existencia de reiteraciones según señala



«RIT»

Foja: 1
la Resolución N°1849.

Sin embargo, tal solicitud de exhibición fue rechazada mediante Resolución N°2679, y además, no se otorgó copia de dichos documentos, no siendo agregados al Expediente N°3873.

La razón de ello dice relación con que (a) el cuartel 1350 de Alto Hospicio no se encuentra contenido en Expediente sancionatorio N°3774; (b) los Cuarteles 1020 y 1030 de Huará, si bien fueron materia de cargos contenidos en el Expediente sancionatorio N°3360, mediante Resolución N°1575, respecto de tales imputaciones fueron absueltas, y; (c) los cuarteles 55040, 55050 y 55055 de Iquique, al formularse los cargos mediante Resolución N°1849, no existía sanción alguna en el Expediente N°3774.

Cree que la forma en que la SISS utiliza el elemento “reiteración” no se encuentra regulado ni definido en la Ley N°18.902 ni en la normativa sanitaria, razón por la que la reclamante solicitó también el 31 de mayo de 2017 “El acto administrativo que, conforme lo dispuesto en el artículo 36 bis del DFL 382/88, fundamentaría el presente proceso de sanción (...)”, según ya se expuso, agregando “(...) que permita fundar los siguientes conceptos básicos que debería regular el estándar o nivel referido (1) la definición de “reiteración”; (2) el número de cortes no programados que permiten determinar la presencia, de cortes “reiterados”; (3) el período que se debe considerar para determinar la existencia de reiteraciones”. Instrumento que, tampoco agregado al expediente.

De esta manera, no existiendo normativa vigente que defina el concepto “reiteración” ni acto administrativo que determine cuándo se está en su presencia ni el periodo para determinar su concurrencia, la autoridad no está habilitada para esgrimir un concepto cuyas consecuencias resultarían perjudiciales para el fiscalizado.

Se debe estar a las reglas generales en materia de reiteración, teniendo en cuenta los principios y conceptos en los que se sustenta el derecho penal, más cuando la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, señala que tanto la potestad sancionadora penal como administrativa constituyen una manifestación del *ius puniendi* general del Estado. Más, cuando el término “reiteradas” es una institución del derecho penal en tanto circunstancia agravante de la pena.



«RIT»

Foja: 1

A su vez, para determinar las infracciones previas a considerar para los efectos de la configuración del elemento en comento, se debe considerar que el citado artículo 11 es un precepto de Derecho Público relativo a la potestad punitiva de determinados órganos del Estado, por lo que su interpretación debe ser restrictiva; cita el Dictamen N°62.188 de 2009 de la CGR.

Es posible sostener que las infracciones previas a ponderar, para esgrimir siquiera la reiteración en los términos expuestos por la SISS en la Resolución N°1849, son aquellas que revisten similar naturaleza a la que se castigará y que han sido objeto de una sanción ejecutoriada, lo que no ocurre respecto de los cuarteles:

Localidad	Cód_Área	Reiteraciones
Alto Hospicio	1350	Exp 3774 ¹⁵
Iquique	55040	Exp 3565-Exp3774
Iquique	55050	Exp 3565-Exp3774
Iquique	55055	Exp3774

En efecto, el Expediente sancionatorio N°3774 de 2015 no se encuentra ejecutoriado, ya que frente a la Resolución N°2342 de 23 de junio de 2017, dictada con posterioridad al inicio del proceso de autos, se le aplicó una multa respecto de la cual el 11 de julio de 2017 se interpuso ante la misma SISS, un recurso de invalidación y, subsidiariamente, uno de reposición, el que no ha sido resuelto.

Ahora, respecto de los expedientes en que la SISS funda supuestas reiteraciones, si bien se encuentran ejecutoriadas las sanciones, tales hechos ocurrieron hace más de 4 años. De esta forma, la SISS pretende fundar la reiteración de una conducta infraccional respecto de procesos sancionatorios por cortes no programados previos, infracciones cometidas en exceso del plazo del artículo 35 inciso 5° del DFL MOP 382/88, no encontrándose legitimada para considerar -hechos anteriores- como reiteraciones suficientes para justificar un proceso sancionatorio, menos para multar en función de dicho elemento; a saber, hechos acaecidos en exceso del plazo señalado en el artículo 15 de la Ley N°18.902²⁻³:

² Artículo 15 Ley N°18.902 “La Superintendencia no podrá aplicar multa a un infractor, luego de transcurridos cuatro años de la fecha en que se hubiere cometido la infracción”.

³ El artículo 15 de la Ley N°18.902 se relaciona con el registro señalado en el inciso 5° del artículo 35 del



«RIT»

Foja: 1

Localidad	Cód_Area	Reiteraciones
Alto Hospicio	1170	Exp 3565
Alto Hospicio	1175	Exp 3565
Alto Hospicio	3035	Exp 3565
Alto Hospicio	3040	Exp 3565
Alto Hospicio	3150	Exp 3565
Iquique	55040	Exp 3565
Iquique	55050	Exp 3565
Iquique	66020	Exp 3360
Pica	1040	Exp 3565
Pica	1045	Exp 3565

En otros términos, la Resolución invoca los siguientes procesos de sanción para justificar la “reiteración”:

1.- Expediente SISS 3565/14, iniciado por Resolución N°3538 de 1 de septiembre de 2014, por cortes no programados en 2013. La SISS pretende utilizar hechos ocurridos hace más de 4 años para legitimar la “reiteración”.

2.- Expediente SISS 3360/13, iniciado por Resolución N°1863 de 15 de mayo de 2013, por cortes no programados en 2012. La SISS pretende utilizar hechos de hace más de 5 años para legitimar la “reiteración”.

En ambos casos la SISS infringe los artículos 35 inciso 5° del DFL MOP 382/88, artículos 11 inciso penúltimo y 15 de la Ley N° 18.902; además resulta un acto ilegal pretender la “reiteración”, considerando hechos acaecidos en exceso del plazo de 4 años dispuestos en el artículo 15 de la Ley N°18.902, no encontrándose legitimada la autoridad para ejercer una facultad extinguida por el transcurso del plazo legalmente prescrito.

Añade también que, aun cuando la Resolución N°1849 señala en su considerando sexto que, en relación a la información proporcionada mediante PR013001 “(...) se procedió a efectuar un análisis de la información a fin de identificar aquellos cuarteles que han sido afectados por reiterados cortes no programados en el servicio de distribución de agua potable, en las localidades de Alto Hospicio, Iquique, Ruara y Pica”; se advierte de los documentos y antecedentes agregados al proceso **que no existe acta de fiscalización**, ni la identidad de los fiscalizadores que

DFL MOP 382/88, que dispone “La empresa prestadora deberá mantener en forma permanente y actualizada un registro que abarque el período de los últimos cuatro años, de todos los cortes o restricciones habidas en el suministro. Dicho registro podrá ser revisado en cualquier oportunidad por la Superintendencia”.



«RIT»

Foja: 1

participaron en el análisis previo de la información, en tanto etapa investigativa o indagatoria necesaria sobre la cual se podrán formular los cargos y el imputado podrá ejercer su derecho a la defensa.

Entonces, ¿de qué manera se transforma en ineficaz el proceso de sanción iniciado? Siguiendo a Maturana y Jara, las actas de fiscalización, actas de inspección o actas fiscales de inspección “(...) constituyen una forma habitual de plasmación del ejercicio de las facultades de control y supervigilancia que ejercen los órganos de la Administración del Estado. Configuran un instrumento jurídico de primera magnitud en el seno de la Administración fiscalizadora, expresión que engloba la actividad administrativa de comprobación o constatación del cumplimiento de la normativa por los particulares regulados” y “El fundamento de su naturaleza, es consecuencia natural de su condición de acto administrativo (...)”.

En autos, el expediente incumple con lo señalado, pues no consta el acto administrativo formal, conforme la definición del artículo 3 de la Ley N°19.880. No hay evidencia agregada al expediente del documento en que se ha expresado la voluntad fiscalizadora o inspectiva que tuvo por objeto efectuar el “análisis” del PR013001. Se ha infringido el principio de no formalización afectando el artículo 5 de la Ley N°19.880.

El carácter de acto administrativo, como expresión de voluntad o de constatación de hechos por parte de un funcionario en ejercicio de su potestad fiscalizadora, no puede sino manifestarse en la forma prescrita en la ley, más aún cuando el carácter de acta inspectiva tiene el valor de elemento probatorio que debe justificar el inicio de un proceso de sanción y contener los elementos que configurarían la conducta infraccional. Cita al efecto el artículo 1699 del Código Civil y su consecuente sanción de pérdida de validez como elemento probatorio ante la falta de escrituración del acta referida.

Agrega que la presentación de 7 de agosto de 2017 solicitó a la SISS, la apertura de un **término probatorio y la fijación de los hechos sustanciales**, pertinentes y controvertidos, solicitando las diligencias probatorias necesarias para su acreditación, atendido los cargos y descargos ya reseñados; sin embargo, en un acto discrecional, sin fundamentos, la



«RIT»

Foja: 1

SISS en Resolución N°1707, resolvió “Se rechazará la apertura de un término probatorio por innecesario, por cuanto los puntos que la empresa pretenda probar indicados en su solicitud, no se refieren realmente a elementos de hecho controvertidos o susceptibles de ser probados, como por ejemplo, que la causa de los cortes tuviera su origen en una acción de terceros, sino que se refieren a elementos jurídicos, los cuales ya han sido esgrimidos por la empresa en sus múltiples presentaciones”.

Al respecto, la SISS rechaza la rendición de prueba, en particular respecto de dos elementos que no son “elementos jurídicos” a saber, (1) la efectividad de que Aguas del Altiplano es responsable de los hechos que causaron los cortes no programados y, (2) la efectividad de haberse reducido los cortes no programados de manera relevante el año 2016 en comparación al año 2015 respecto de los cuarteles imputados. Respecto estos hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, la SISS expone en el literal g) del considerando décimo tercero de la Resolución los motivos que originaron las suspensiones de servicio, agrupándolos de la siguiente manera:

Localidad	N° de Eventos	Porcentaje
Falla de Equipos AP	1	3.3%
Falla de Matriz	27	90.0%
Falla de AP	2	2.2% ²²
Total	30	

Así, la SISS concluye que el 90% corresponde a cortes por falla de matriz, lo que “acusa una falta de reposición oportuna por parte de la empresa, la que no puede evadir atendiendo solo la vida útil, pues en su gestión operativa debe considerar una serie de aspectos a fin de prevenir que ocurran interrupciones, dentro de las cuales, una variable importante es la tasa de falla de esas redes”.

Tales fundamentos resultan antojadizos. La SISS sostiene que la falta de “reposición oportuna” sería el único elemento respecto del cual la reclamante debía presentar prueba, cercenando cualquier defensa posterior en relación a las causas y soluciones ejecutadas. Concordante con lo anterior, en relación al análisis efectuado en el literal i) del considerando décimo tercero, sostiene que “(...) se consideran como válidas las medidas tendientes a reparar de manera definitiva las redes, en el tiempo técnicamente factible, y acorde con el motivo que generó la discontinuidad



«RIT»

Foja: 1

(...) agregando otros elementos como la falta de conexión entre las obras ejecutadas y los cuarteles imputados, así como las fechas de inicio y término de las obras.

Sin perjuicio de la indefensión expuesta, resulta antojadizo sostener que las únicas obras aceptables fueren aquellas que tuvieran por objeto la reposición definitiva de las redes, lo que es contradictorio con los argumentos de la SISS esgrimidos en el literal d) y f) de su resolución.

Además de fijarse los puntos de prueba de manera extemporánea, la SISS pretende que la reclamante efectúe el análisis de la prueba aportada, cuando en la presentación de 7 de agosto de 2017 se acompañaron todos los documentos que acreditaban los argumentos planteados en los descargos, en particular, todas las obras y medidas adoptadas para solucionar cualquier deficiencia detectada en el servicio de distribución de agua potable, que dicen relación con la reposición de redes pretendida y con aspectos como la sectorización, mejoras de sistemas de tratamiento, obras de interconexión, etc.

La SISS además de rechazar infundadamente la prueba solicitada a rendir, impuso extemporáneamente en la resolución que puso término al proceso de sanción, las condiciones sobre las que se debía rendir la prueba, las que sólo fueron conocidas por la reclamante en dicha resolución, a saber:

a.- Reposición definitiva de redes. La SIS supone erradamente que este es el único elemento atribuible a una mejora en la tasa de cortes no programados, lo que es incorrecto.

b.- Conexión entre las medidas ejecutadas y los cuarteles imputados. Representa un error y el traslado antijurídico del análisis que la SISS debe realizar respecto de la contundente prueba aportada por la reclamante.

c.- Fechas de inicio y término de las obras y medidas ejecutadas. La SISS pretende el traslado del análisis de la prueba, cuando la contundente prueba documental proporcionada permite inferir la oportunidad en que las obras fueron ejecutadas.

En particular, la SISS no consideró la prueba aportada en autos, trasladando el análisis de ella a la reclamante cuando, conforme a la Ley N°19.880, dicha labor corresponde a la autoridad que debe resolver.



«RIT»

Foja: 1

La reclamante presentó prueba documentada de las siguientes obras ejecutadas en cada una de las localidades imputadas, señalando que “En la ciudad de Iquique, se han ejecutado las siguientes obras, que han significado inversiones por \$500.000 (quinientos millones pesos) y cuyo objeto preciso es garantizar la continuidad del servicio de distribución y cuyos contratos, son acompañados en un otrosí.

Tabla 8 Obras Ejecutadas en Iquique

ID Contrato	Nombre de las Obras
3378	Renovacion Redes De Agua Potable Iquique, 2015
3397	Renovación Matriz Calle Salvador Allende Entre Las Rosas
3403	Mejoramiento Erp 500
3511	Renovacion De Redes Sector Chucumata Km. 381,075 Km. 380,850 Iquique
3578	Proyecto Refuerzo Las Rosas, Interconexión Nueva Victoria Y Modificación Erp Reductora, Iquique
3672	Tramo De Prueba Para Renovación De Redes Agua Potable Iquique 2017
3715	Renovación Alimentadora Alto Las Rosas, Atravesio

b) Alto Hospicio. En la comuna de Alto Hospicio, se han ejecutado las siguientes obras, que han significado inversiones por \$9.000.000.000 (nueve mil millones pesos) y cuyo objeto preciso es garantizar la continuidad del servicio de distribución y cuyos contratos, son acompañados en un otrosí.

Tabla 9 Obras Ejecutadas en Alto Hospicio

ID Contrato	Nombre de las Obras
3030	Alimentadora Avenida Union Europea, Localidad De Alto Hospicio
3079	Nueva Sectorización Alto Hospicio
3244	Construccion Matriz El Alto, Localidad De Alto Hospicio
3271	Mejoramiento Alimentadora La Pampa, Tramo Tk, Erp Nº 1
3293	Obras De Ampliacion Sistema De Tratamiento De Agua Potable Para Abatimiento De Arsenico, Localidad De Alto Hospicio
3339	Renovacion Matriz Calle El Salitre, Villa Don Arturo,
3488	Renovación De Redes De Agua Potable Alto Hospicio, 2016
3557	Renovacion Alimentadora Autoconstruccion
3776	Ingeniería, Suministro, Construcción, Montaje, Puesta En Marcha Y Operación Garantizada De Un Sistema De Tratamiento De Agua Potable Para Abatimiento De Sulfatos, Recinto El Toro II

c) Pica. En la comuna de Pica, se han ejecutado las siguientes obras, que han significado inversiones por \$20.000.0000 (veinte millones pesos) y cuyo objeto preciso es garantizar la continuidad del servicio de distribución y cuyos contratos, son acompañados en un otrosí.

Tabla 10 Obras Ejecutadas en Pica

ID Contrato	Nombre de las Obras
3050	Proyecto Modificación De Acuartelamiento

».

Así, la reclamante sí ejecutó obras y adoptó medidas para resolver las deficiencias imputadas, no siendo pertinente que la SISS las desconozca, exigiendo la acreditación de elementos diversos y que aquella debió efectuar respecto de la prueba aportada.

El siguiente gráfico evidencia la evolución de los cortes no programados en los cuarteles imputados; las medidas ejecutadas, son suficientes y acreditan la diligencia con que la reclamante actuó, por lo que



«RIT»

Foja: 1

cualquier referencia a la oportunidad, vinculación entre las medidas y obras ejecutadas o estimarse que las deficiencias sólo se superan con la reposición definitiva de redes, resultan desafortunadas, cuando, del total de cortes no programados ocurridos durante el 2015, al año 2016 bajaron en un 88,8%, al 2017 bajaron en un 84,8% y en 2018, la baja corresponde a un 99,2%, lo que se atribuye a la gestión realizada por Aguas del Altiplano, gestión a la que la SISS no puede imponer restricciones con el objeto de tenerlas por no acreditadas, menos cuando el análisis debía efectuarlo la autoridad, con la prueba documental aportada. Y, seguir el mismo criterio que en otros procesos, en los que ha considerado la ejecución de medidas y obras como atenuantes y eximentes de responsabilidad. En particular, llama la atención el elemento “oportunidad” esgrimido, cuando, para IPS seguido en contra de Aguas del Valle, sólo se consideró como atenuante el “compromiso” de obras, en cambio, en el caso de autos las medidas tendientes a mejorar las deficiencias fueron ejecutadas.



También alega **inconsistencias entre la Resolución N°1849 que inició el proceso sancionatorio y la Resolución N°1707**. Esta última resolvió que “(...) tal como se expresa en la resolución de inicio, los cuarteles objeto de este procedimiento sufrieron 4 cortes durante el período indicado [julio a diciembre de 2015] o 6 cortes no programados durante el año, por lo que no es efectivo que existe un cambio de criterio a este respecto”.

Es evidente y manifiesta la inconsistencia entre los cargos formulados por Resolución N°1849 y la Resolución N°1707 que pone término al presente proceso, toda vez que, respecto de Alto Hospicio y Huara, los cargos imputados corresponden al período julio-diciembre de 2015, en el cual se registraron 3 cortes no programados y no 4, como indica la resolución de término.

La SISS inicia por una parte cargos para el periodo julio a diciembre



«RIT»

Foja: 1

de 2015, respecto de los cuarteles de Alto Hospicio y Huara, en el que se registraron 3 cortes no programados, los que no correspondía sancionar, conforme el criterio que hasta entonces se aplicaba; así, el rechazo de los descargos significó una modificación en la resolución de término, con el objeto de ajustar los fundamentos, sosteniendo que los cargos se habían formulado por 4 o más cortes no programados que, para Alto Hospicio y Huara, no es efectivo.

Añade que mediante Resolución N°1707 la SISS dispuso la aplicación a Aguas del Altiplano de una “[multa] por un total de 58 UTA (cincuenta y ocho unidades tributarias anuales), por haber incurrido en infracciones que importan deficiencias en la continuidad del servicio de distribución de agua potable en los términos establecidos en el artículo 35 del DFL N°382/88, según fue posible acreditar y consta en el mérito de este proceso. Las sanciones a aplicar para cada localidad son las siguientes: - Alto Hospicio, una multa de 25 UTA (veinticinco unidades tributarias anuales), -Huara, una multa de 12 UTA (doce unidades tributarias anuales), -Iquique, una multa de 14 UTA (catorce unidades tributarias anuales); -Pica, una multa de 7 UTA (siete unidades tributarias anuales)”.

Respecto de los cuarteles de Alto Hospicio y Huara, los cargos y multas aplicadas deben ser dejadas sin efecto, por cuanto las imputaciones, conforme la Resolución N°1849, responden a un cambio de criterio de la SISS, según se expuso. Esto, siguiendo los argumentos expuestos por la autoridad en proceso sancionatorio seguido en contra de Aguas Magallanes, Expediente 376/17, en el que frente al mismo argumento expuesto por la reclamante en estos autos, dejó sin efecto el proceso de sanción, además de incurrir en un error al rechazarlo, sosteniendo que el proceso de sanción se había iniciado para el periodo julio-diciembre de 2015, por 4 o más cortes no programados.

En cuanto a los cuarteles imputados de Iquique y Pica, para el periodo julio a diciembre de 2015, la SISS ha impuesto a la reclamante obligaciones, ya referidas, y la exigencia improcedente de la reposición de redes y la oportunidad en que se efectuaron; de ello, solicita tener por presentados nuevamente y de conformidad al artículo 17 literal c) de la Ley N°19.880 los documentos y antecedentes que dan cuenta de las obras



«RIT»

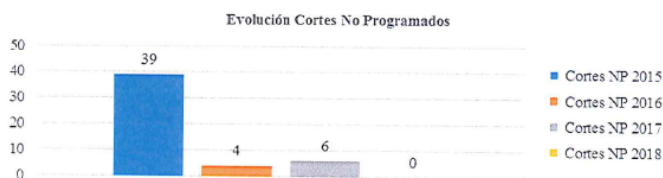
Foja: 1

ejecutadas y que incidieron directamente en la solución definitiva de los cortes no programados imputados, respecto de los que requiere a la SISS, efectuar su análisis y fundamentar en derecho y de conformidad al artículo 35 de la Ley N°19.880.

Al respecto, la apreciación en conciencia de los elementos probatorios aportados, no debe significar, como lo hace la Resolución N°1707, la limitación de la prueba o la exigibilidad de otros elementos de correlación, sino que éstos, en la forma presentada en autos, deben necesariamente ser apreciados con equidad y, en tal sentido, resulta que nuestra representada sí ha ejecutado obras y adoptado medidas que han tenido como consecuencia inequívoca, una mejora sostenida y atribuible directamente a dichas medidas.

En efecto, la reclamante argumentó, respecto de Iquique y Pica, la ejecución de las siguientes obras y medidas entre 2015 y 2017.

En Iquique, por la suma de \$500.000.000.- según se detalló; y que han tenido por objeto dar una solución definitiva a las deficiencias que pudieron detectarse, a saber:



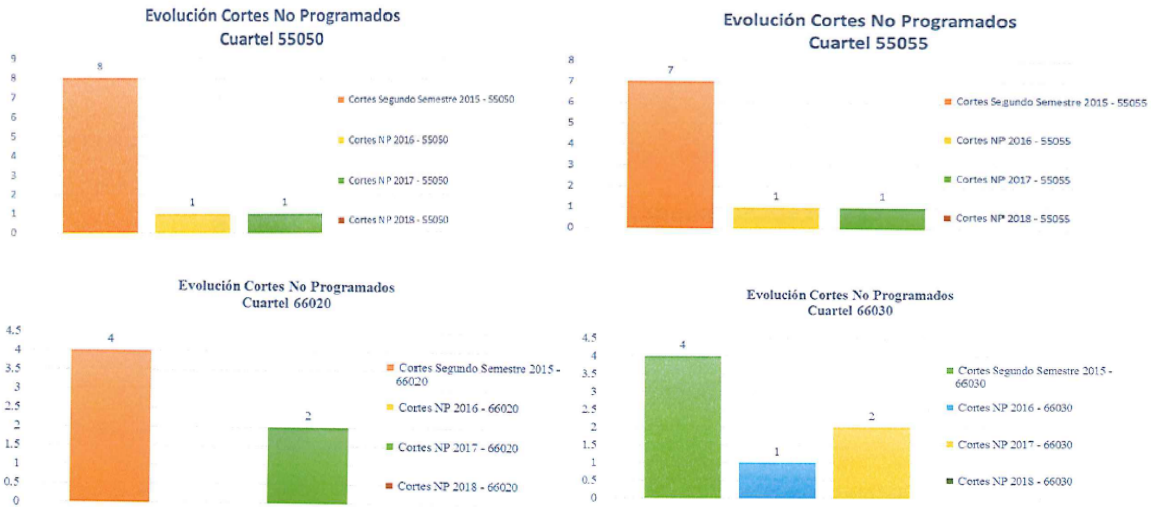
La misma situación, por cada cuartel imputado en Iquique, muestra la siguiente evolución, consecuencia directa de las medidas y obras ejecutadas por nuestra representada.

En el Cuartel 55040, es posible verificar que las obras y medidas adoptadas significaron una reducción importante de cortes no programados, para 2016 y una solución definitiva para el año 2017 y 2018, periodos en los cuales no se ha verificado ningún corte no programado.



Lo mismo ocurre respecto del Cuartel 55050, 55055, 66020 y 66030.



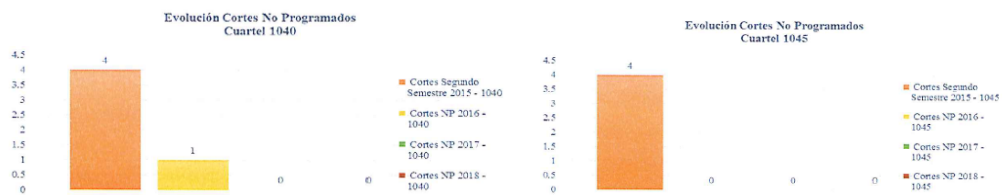


Mientras que, en la comuna de Pica, se han ejecutado obras y medidas por la suma de \$20.000.000.- según se detalló; y que han tenido por objeto dar una solución definitiva a las deficiencias que pudieron detectarse, a saber:



La misma situación, por cada cuartel imputado en Pica, muestra la siguiente evolución, consecuencia directa de las medidas y obras ejecutadas por nuestra representada.

En el Cuartel 1040, se verifica que las obras y medidas adoptadas significaron una reducción de cortes no programados, y también respecto del Cuartel 1045; según sigue:



Así, respecto de los cuarteles de Iquique y Pica, para el periodo julio a diciembre de 2015, sí se efectuaron obras y se adoptaron medidas que resolvieron las deficiencias planteadas, no siendo atribuidles a un efecto probabilístico su reducción y mejora, sino, estos se deben exclusivamente a su actuar diligente, elementos que deben ser considerados por la SISS, y



«RIT»

Foja: 1

que, con mediando el principio de equidad y racionalidad, aprecie en conciencia los elementos probatorios aportados el 7 de agosto de 2017.

En definitiva, solicita dejar sin efecto la multa pretendida en la Resolución de autos por los argumentos expuestos, o en subsidio, se sobresea o rebaje a la menor cantidad que determina la ley; con costas.

En atestado receptorial de 18 de diciembre de 2018 consta notificación.

En comparendo de contestación y conciliación celebrado el 24 de diciembre de 2018 la reclamada **contestó** por escrito solicitando el rechazo, con costas; señala que según los artículos 55 del DFL MOP N°382/88 y el artículo 4 de la Ley N°18.902, la SISS goza de atribuciones para aplicar sanciones a las entidades sometidas a su fiscalización que incurran en infracción a la normativa sectorial aplicable, respecto de las figuras tipificadas como infracciones en la respectiva ley.

Por su parte, el DFL MOP N°382/88, establece que todo concesionario deberá garantizar a los usuarios de su territorio operacional la calidad y la continuidad de los servicios, los que sólo podrán ser interrumpidos por causa de fuerza mayor. Específicamente, el artículo 34, impone a los prestadores la obligación de controlar de manera permanente la calidad del servicio suministrado, debiendo mantener con arreglo a lo dispuesto en el inciso 5° del artículo 35, un registro permanente y actualizado de todos los cortes y restricciones habidos en el suministro en los últimos 4 años, el cual podrá ser revisado en cualquier momento por la SISS.

Asimismo, la NCh. 691-2015, “Agua Potable - Producción, conducción, almacenamiento y distribución - Requisitos de diseño”, define como “cuartel” al sector que corresponde a la “mínima subdivisión de la red de distribución que está delimitada por válvulas de corte”.

Para el ejercicio de la función fiscalizadora la SISS ha implementado mecanismos para el intercambio de información relativa a la continuidad del suministro de agua potable y la recolección de aguas servidas, entre otros; esto se ha materializado en el protocolo “Indicadores de Calidad de Servicio”, también PR013001, compuesto por los antecedentes que mensualmente le remiten las concesionarias, los que permiten comparar el



«RIT»

Foja: 1

cumplimiento individual de cada empresa e identificar deficiencias en los servicios.

Por Resolución N°1849 de 23 de mayo de 2017 la SISS inició un procedimiento de sanción en contra de la reclamante, por infracción al artículo 11 letra a) de la Ley N°18.902, por incumplir el deber de garantizar la continuidad del servicio de distribución de agua potable, al constatar de la información remitida que se han producido reiteradas interrupciones durante julio a diciembre de 2015, en Alto Hospicio, Huara, Iquique y Pica.

Los hechos que motivaron el inicio del procedimiento sancionatorio derivan de la información entregada por la reclamante relativa a cortes no programados del servicio de distribución de agua potable, durante el segundo semestre de 2015, en Alto Hospicio, Iquique, Huara y Pica.

De la revisión efectuada por fiscalizadores fue posible constatar 20 cuarteles que han sido afectados de forma reiterada por cortes no programados, durante julio a diciembre del 2015, a saber:

LOCALIDAD	COD AREA	N°Cortes S2-2015	N° Cortes año 2015	N° Clientes Afectados	Reiteraciones
ALTO HOSPICIO	1170	3	6	23	Exp 3565
ALTO HOSPICIO	1175	3	6	21	Exp 3565
ALTO HOSPICIO	1350	4	8	311	Exp 3774
ALTO HOSPICIO	3035	3	6	104	Exp 3565
ALTO HOSPICIO	3040	3	6	107	Exp 3565
ALTO HOSPICIO	3150	3	6	103	Exp 3565
ALTO HOSPICIO	4075	3	6	20	Exp 3360-Exp 3565
ALTO HOSPICIO	4090	3	6	19	Exp 3360-Exp 3565
HUARA	1005	3	6	393	
HUARA	1010	3	6	42	
HUARA	1020	3	6	17	Exp 3360
HUARA	1030	3	6	2	Exp 3360
HUARA	1035	3	6	10	
IQUIQUE	55040	8	10	203	Exp 3565-Exp 3774
IQUIQUE	55050	8	9	41	Exp 3565-Exp 3774
IQUIQUE	55055	7	9	8	Exp 3774
IQUIQUE	66020	4	5	43	Exp 3360
IQUIQUE	66030	4	6	40	
PICA	1040	4	4	177	Exp 3565
PICA	1045	4	4	102	Exp 3565

Aproximadamente 1766 clientes de Aguas del Altiplano fueron afectados, reiteradamente, por deficiencias en la continuidad del servicio de agua potable por a cortes no programados. Agrava el incumplimiento, el hecho que la reclamante ha sido sancionada en variadas oportunidades por infringir el deber de garantizar la continuidad del servicio.

Aguas del Altiplano mediante carta de 7 de agosto de 2017 alegó la invalidación del acto administrativo, y subsidiariamente presentó sus descargos, acompañando antecedentes. Todo fue analizado técnica y



«RIT»

Foja: 1

jurídicamente por la SISS, rechazándose sus alegaciones y sancionándola mediante Resolución N°1707 de 22 de mayo de 2018 con una multa de 58 UTA, por infracción del artículo 35 del DFL N°382/88.

La reclamante formuló recurso de reposición, que también fue rechazado por la SISS mediante Resolución N°2.899 de 23 de agosto de 2018.

Agrega respecto de la exhibición del expediente administrativo referido, que, en ningún momento se negó a la empresa la posibilidad de conocer el estado de tramitación del procedimiento; por el contrario, a través de Resolución Exenta N°2679/17, se le otorgó copia simple de todos los documentos que rolaban en el expediente hasta ese momento.

Además la Ley N°19.880 no establece un procedimiento específico para hacer efectivo el derecho consagrado en la norma, siendo imposible para la SISS apreciar en qué sentido su decisión de permitir la materialización de dicho derecho a través del otorgamiento de copia simple podría causarle perjuicio a la reclamante, quien tuvo la oportunidad de conocer todas las piezas que constan en el expediente.

En orden a la privación de un plazo razonable para presentar descargos, aclara que no se le aplicó una sanción a la reclamante al disponer la ampliación del plazo para efectuar sus descargos por 5 días. Por el contrario, es un beneficio otorgado por la administración en virtud del artículo 21 de la Ley N°19.880. A mayor abundamiento, desde la notificación de la resolución que inició el procedimiento, hasta el vencimiento de la ampliación del plazo, transcurrieron cerca de 70 días corridos, por lo que difícilmente cabe una supuesta indefensión, especialmente considerando que se tiene derecho a efectuar alegaciones y aportar elementos probatorios durante todo el procedimiento administrativo y hasta antes del acto decisorio, según el artículo 17 letra f) de la ley citada.

Ahora, respecto de la modificación de estándares de calidad de servicio, éste último se encuentra establecido en la Ley General de Servicios Sanitarios DFL MOP N°382/88 y en su Reglamento contenido en el D.S. MOP 1199/04,

En efecto el artículo 35 del DFL referido, señala que “el prestador deberá garantizar la continuidad y calidad de los servicios, la que solo



«RIT»

Foja: 1

podrán ser afectadas por causa de fuerza mayor”; a su vez el art. 97 del Reglamento estipula que “(...) el prestador del servicio de distribución de agua potable, y en su caso, el concesionario de producción debe garantizar la continuidad de servicio, la que solo puede verse afectada por razones de fuerza mayor calificadas por la Superintendencia, o debido a interrupciones programado o imprescindibles para la prestación del servicio (...)”.

Así, la excepción contenida en dicho cuerpo normativo respecto de los cortes programados, no es homologable a los cortes no programados.

Dicho estándar y obligación legal, no dice relación con la decisión de la autoridad de sancionar con multa determinadas infracciones, como ha pretendido artificiosamente argumentar la reclamante. Por otro lado, tal como se expresa en la resolución de inicio, los cuarteles objeto de este procedimiento sufrieron 4 cortes durante el periodo indicado, o 6 cortes no programados durante el año, por lo que no es efectivo que existe un cambio de criterio.

Respecto a la inexistencia de un acta de fiscalización, manifiesta que dicho instrumento no constituye la única fuente que da lugar a procedimientos administrativos sancionatorios. En el procedimiento de autos se han acompañado una serie de documentos que dan cuenta de las infracciones constatadas, especialmente la información relativa al protocolo de información sobre cortes no programados, remitida periódicamente por la reclamante.

Controvierte la negativa injustificada de prueba alegada y añade que se le otorgó a la reclamante la oportunidad de hacer alegaciones y aportar prueba; así, mediante resolución que dio inicio al procedimiento se le otorgó un plazo de 10 días para presentar descargos y aportar elementos probatorios.

Adicionalmente, mediante Resolución N°3184 se ordenó un término probatorio de 5 días, para rendir nuevamente prueba con el fin de acreditar las alegaciones; cita al efecto el artículo 17 letra f) de la Ley 19.880.

Concluye que las diligencias probatorias fueron rechazadas por ser manifiestamente improcedentes o innecesarias.

Sobre la pretensión de dejarse sin efecto las sanciones, sustentado en que la reclamante aplicó un plan de inversiones que produjo una baja en el



«RIT»

Foja: 1

número de eventos para los mismos cuarteles en los años sucesivos, aclara que la sanción es por los cortes no programados y, al respecto, no hay en el recurso de reposición argumento que tienda a desvirtuar siquiera un corte.

Por otra parte, la aplicación del plan de inversiones informado constituye el reconocimiento de la reclamante de su propio déficit, materializados en un elevado número de cortes no programados; en tanto, las obras y los cuadros que demuestran una reducción en los cortes y una baja en los años posteriores, se tuvieron a la vista al fijar el quantum de la multa.

De las acciones implementadas por la reclamante se consideraron válidas las tendientes a reparar de forma definitiva las redes; sin perjuicio, no es posible evaluar las medidas ejecutadas, pues no se establece una conexión entre cada obra y cada cuartel, ni la fecha de inicio ni término de cada obra.

Agrega que, la decisión de la autoridad también ponderó las acciones del prestador, considerando que el 90% de los eventos son por falla de matriz. Esto acusa una falta de reposición oportuna, la que no puede evadirse atendiendo solo a la vida útil, pues, en la gestión operativa deben considerarse una serie de aspectos a fin de prevenir las interrupciones, dentro de las cuales, una variable importante es la tasa de falla de esas redes.

Lo determinante son los conceptos de calidad y continuidad de servicio, lo que se manifiesta en el número de interrupciones no programadas que afecta a los clientes en un determinado periodo de tiempo, sin importar si la falla se produce dentro o fuera del cuartel.

De esta forma, las concesionarias deben ejecutar permanentemente las obras y acciones operacionales que se requieran, como por ejemplo, la reparación de fallas vía gestión de cortes programados, correcta mantención preventiva de dispositivos hidráulicos que puedan causar faltas en la red, sectorizaciones, minimizar el impacto en cuanto a número de clientes afectados por cortes no programados y ejecutar la reposición de redes en forma oportuna y eficaz.

Por último, sobre la petición de rebaja de las multas aplicadas, en la determinación de sus quantum se tuvo en consideración la gravedad de las



«RIT»

Foja: 1

infracciones, de afectar la continuidad del suministro, impidiendo su consumo humano y generando consecuencias negativas para un número importante de usuarios, como lo informa la resolución sancionadora.

Con misma fecha se llamó a las partes a conciliación.

Por resolución de 4 de enero de 2019 se recibió la causa a prueba.

Por resolución de 12 de junio de 2019 se citó a las partes a oír sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que don Rodrigo Tuset y don Keisuke Sakuraba, en representación de Aguas del Altiplano S.A., deducen reclamación contra la Resolución Exenta N°1707 de la SISS (22/5/2018) que aplicó una multa por 58 UTA, por la infracción del artículo 11 inciso 1° literal a), “deficiencias en el servicio de distribución de agua potable en Alto Hospicio e Iquique”, confirmada por la Resolución N°2899(23/8/18); solicitando se la deje sin efecto o en subsidio se rebaje su monto, con costas.

Fundamentan su pretensión en: (1) la negativa de exhibición del expediente administrativo y la vulneración de los principios de la ley N°19.880, (2) la ineficacia del proceso sancionatorio sobre supuestas “reiteraciones”; (3) la inexistencia del acta fiscalizadora; (4) rechazo de rendición de prueba y fijación extemporánea de hechos controvertidos; e (5) inconsistencias entre el acto de inicio y el acto de término respecto de los cargos formulados.

SEGUNDO: Que la reclamada solicitó el rechazo, con costas, afirmando que las infracciones se produjeron por incumplimiento de los deberes de garantizar la calidad y continuidad de los servicios, según análisis técnicos; y que se trata de una conducta reiterada.

TERCERO: Que la Ley N°18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, señala en su artículo 13 que “El afectado podrá reclamar de la aplicación de la sanción o de su monto, ante el juez de letras en lo civil que corresponda, dentro del plazo de diez días contado desde la fecha de su notificación (...) La reclamación se someterá a las normas del procedimiento sumario (...)”.



«RIT»

Foja: 1

CUARTO: Que conforme a lo anterior, este reclamo ante la justicia civil no es sino un control de legalidad respecto del procedimiento y la razonabilidad de la sanción.

I.- En relación a las faltas del procedimiento administrativo:

QUINTO: Que previo a revisar estas alegaciones, es conveniente indicar que de las copias del sumario administrativo acompañadas por las partes, se extrae lo siguiente:

1.- 23/5/2017 por **Resolución Ex. N°1849** la SISS “Inicia procedimiento de sanción en contra de Aguas del Altiplano S.A. (Expediente N°3873)”, señalando en su parte considerativa “(...) QUINTO: Que, con el objeto de velar por la calidad del servicio prestado a los usuarios y el cumplimiento a la normativa señalada, esta Superintendencia ha implementado mecanismos para el intercambio de información relativa a la continuidad del suministro del agua potable y la recolección de las aguas servidas, entre otros. Dicho mecanismo se ha materializado en el protocolo denominado ‘Indicadores de Calidad de Servicio’, referido también como PR013001, compuesto por los antecedentes que mensualmente remiten las concesionarias a este organismo, lo cuales permiten comparar el cumplimiento individual de cada empresa e identificar deficiencias en los servicios prestados (...) SÉPTIMO: Que, producto de esta revisión, fue posible constatar la existencia de 20 cuarteles que han sido afectados de forma reiterada por cortes no programados en servicio de distribución de agua potable, durante el periodo de julio a diciembre del 2015 (...) DÉCIMO: Que, según consta en la Tabla N°1, la empresa Aguas del Altiplano S.A. ha sido sancionada en variadas oportunidades por incurrir en conductas que constituyen infracciones al deber de garantizar la continuidad del servicio en las mismas localidades, por lo que dichos antecedentes serán tomados en consideración en la sustanciación del presente procedimiento. UNDÉCIMO: Que, en mérito de los considerandos precedentes, es posible concluir que los clientes de los cuarteles señalados han sufrido de manera reiterada interrupciones en el servicio de distribución de agua potable que presta la empresa de servicios sanitarios, por lo que conforme a lo dispuesto en la Ley N°18.902, es procedente dar inicio a este procedimiento administrativo”, en tanto resolvió “PRIMERO: INÍCIASE procedimiento



«RIT»

Foja: 1

sancionatorio administrativo en contra de AGUAS DEL ALTIPLANO S.A. de conformidad a lo establecido en el Título III de la Ley N°18.902, en virtud de las infracciones previstas en el artículo 11 inciso 1° letra a); por incumplimiento del deber de garantizar la continuidad del servicio de distribución de agua potable, al constatarse de la información remitida que se han producido reiteradas interrupciones en el servicio de agua potable durante el periodo de julio a diciembre de 2015, para las localidades de Alto Hospicio, Huara, Iquique y Pica, según se detalla y fundamenta en los considerandos de esta resolución. SEGUNDO: OTÓRGASE a Aguas Del Altiplano S.A. un plazo de 10 días hábiles para presentar los descargos escritos, los antecedentes que estime necesarios o los medios de prueba (...). Se adjunta el comprobante de envío de la carta certificada a la reclamante.

2.- 7/8/17 la reclamante solicita la invalidación del acto administrativo como previo y especial pronunciamiento contenido en la Resolución N°1849 y N°2679, y en subsidio, presenta descargos. Respecto de la primera solicitud, funda su recurso en la **negativa injustificada a la exhibición del expediente administrativo**, la infracción de los artículos 16, 17 literal d) y 18 de la Ley N°19.880, y la vulneración de los principios de transparencia y publicidad, imparcialidad, no formalización y normas del debido proceso. Señala que el 31 de mayo de 2017 solicitó la exhibición del expediente administrativo N°3873 y copia simple de este y demás documentos, y la suspensión del plazo para presentar descargos. Sin embargo, la SISS por Resolución N°2679 de 20 de julio de 2017 rechazó la solicitud de exhibición y la suspensión de plazos, reduciendo el plazo original a 5 días hábiles, indicando “Que, la exhibición de expediente solicitada constituye una gestión no contemplada en la Ley 19.880, que en su lugar regula el acceso al expediente administrativo mediante el derecho de los interesados a solicitar copia autorizada del mismo. Al respecto, el artículo 17 literal a) señala que los particulares podrán: Conocer en cualquier estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa”.



«RIT»

Foja: 1

“A mayor abundamiento, la exhibición del expediente solicitada constituye una gestión de carácter innecesaria, por ya haberse solicitado copia del mismo. Además, su realización pugna con los principios de celeridad y economía procedimental del procedimiento administrativo (...) y en contra del principio de eficiencia (...)”.

Tales fundamentos se originan en una errada y sesgada interpretación de la Ley N°19.880 y Ley N°18.575 y de sus principios, los que deben ser garantizados al fiscalizado en el procedimiento administrativo, a saber:

a.- Respecto de la exhibición del expediente, la SISS no ha considerado que la copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente administrativo, constituye el ejercicio de sólo uno de los derechos de la Ley N°19.980; así, por otro lado, existe el derecho a acceder al expediente administrativo, según el artículo 18 inciso 2°; artículo 16, que consagra los principios de transparencia y de publicidad, y el artículo 17 literal d), todos de la Ley N°19.880; además del artículo 11 bis de la Ley 18.575, y del artículo 5 de la Ley N°20.285.

Así, la autoridad se encuentra obligada a permitir el acceso al expediente administrativo, el que contiene los actos y documentos que le sirven de base para dictar una decisión final. No basta con acompañar una copia de las piezas del expediente administrativo 3873/16, sin permitir una audiencia de exhibición en la que se aprecie por el fiscalizado la forma en que éste se lleva a cabo, las piezas que lo componen y poder, en el acta levantada, formular observaciones, en particular, cuando no se encuentren agregados documentos que debiesen estarlo para formular los cargos.

Lo expuesto **contraría los propios actos de la administración**, pues, toda vez que en diversos procesos de sanción -como en los expedientes administrativos 3905/17, 3965/17, 3916/17, 3961/17 y 3963- en los que la reclamante ha solicitado la exhibición, la SISS ha accedido, fijando una audiencia para día y hora determinado. Sin embargo, ahora la SISS cambia permanentemente sus criterios de actuación o interpretación, afectando el principio de certeza jurídica.

b.- Alega indefensión sustentada infundadamente en principios que obligan a la Administración del Estado y protegen al administrado, pues es preocupante que un órgano de la administración tenga una interpretación



«RIT»

Foja: 1

como la contenida en la Resolución N°2679, que los principios que rigen sus propios actos, sean aplicados en perjuicio del administrado y por sobre los derechos y principios del debido proceso. Los principios de celeridad, economía procedimental y eficacia, nunca pueden ser aplicados en perjuicio del administrado, esto contraría el espíritu de la Ley N°19.880 plasmado en su Mensaje Presidencial, y que afecta el desarrollo de un procedimiento racional y justo.

c.- Además, refiere a la privación injustificada de un plazo razonable para presentar descargos, según Resolución N°2679 de la SISS, al menos al originalmente conferido mediante Resolución N°1849 de la SISS. _

Añade que el día de la notificación de la Resolución N°1849 de la SISS, sin transcurrir el plazo de descargos, presentó la solicitud de suspensión con el fin de conocer el expediente. Sin embargo, Resolución N°2679 la SISS limitó el plazo original de 10 días hábiles a tan sólo 5 días hábiles para formular su defensa; sancionándola por ejercer su derecho conocer el expediente vulnerándose el debido proceso.

Así, y antes de que comenzaran a correr los plazos para formular sus descargos, el mismo día en de notificada la Resolución N°1849, la reclamante presentó la solicitud de suspensión de plazo fundada en que éstos no podían correr sino una vez se tuviera acceso al expediente y sus documentos. Sin embargo, la SIS dispone finalmente “no ha lugar a la suspensión solicitada por improcedente. Sin perjuicio de lo señalado, otórguese un nuevo⁴ plazo de cinco días hábiles administrativos para la presentación de los descargos”.

Es decir, la SISS la sanciona concediéndole un plazo para la presentación de descargos de sólo 5 días, cuando, el plazo original era de 10 días hábiles. En otros términos, el plazo para presentar descargos no podía correr sino una vez que tuviese acceso al expediente administrativo, con el objeto de formular de manera adecuada y conforme los principios del derecho a la defensa, sus descargos, pero, la SISS en un acto antijurídico y atentatorio contra principios del debido proceso, no sólo rechazó la suspensión solicitada sino además, la sancionó con un plazo menor al original.

⁴ “ampliación” de plazo, como erróneamente sostiene la Resolución N°1707.



«RIT»

Foja: 1

Alega también **formalidades en el establecimiento o modificación de estándares o niveles de calidad de servicio**; pues la Resolución que inició el proceso de sanción por cortes no programados, entre julio y diciembre de 2015 (segundo semestre), tomó como nuevo criterio la ocurrencia de 3 o más cortes no programados.

En relación a los estándares de calidad del servicio al que están sujetos los prestadores sanitarios, que según el artículo 36 bis del DFL 382/88 Ley General de Servicios Sanitarios, supone que para el prestador sanitario existe un marco jurídico conocido previo al otorgamiento de su Concesión, permitiéndole con esas reglas, configurar su modelo de negocio y operación, otorgándole certeza jurídica del escenario que deberá enfrentar en la prestación de sus servicios.

La referida norma dejó abierta la puerta para, frente a nuevos escenarios, modificar los referidos niveles de calidad, pero protegiendo el principio de certeza jurídica por cuanto, si cambian las condiciones, éstas deben ser reconocidas en el modelo económico del prestador.

De esta forma, los actuales estándares de calidad de servicio, se regulan conforme el inciso 1° del artículo 36 bis del DFL MOP 382/88, en el D.S MOP 1199/04 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” y, el establecimiento de estándares, niveles o exigencias de calidad diferentes, no pueden, sino, ser establecidos siguiendo las formalidades señaladas en el referido artículo 36 bis.

La existencia previa al otorgamiento de la Concesión, a través del Reglamento, o con posterioridad, siguiendo formalidades determinadas, busca, mantener el equilibrio económico de la concesión y dar certeza jurídica al prestador sanitario respecto de las reglas a las que deberá sujetarse.

Alega la **inexistencia de los estándares de calidad respecto de cortes no programados, supuestamente infringidos**, la SISS sostuvo la infracción al deber de garantizar la continuidad y calidad del servicio de distribución de agua potable, al haberse constatado cortes no programados de suministro en 3 o más ocasiones, según la tabla expuesta. Lo que supone



«RIT»

Foja: 1

que el estándar mínimo en materia de cortes no programados sería 3 y que cualquier interrupción superior a dicho número, importaría una infracción a la normativa sanitaria, la que sería susceptible de sanción.

Dicho estándar -inexistente en el Reglamento y en cualquier otro decreto supremo dictado conforme las reglas del artículo 36 bis referido- sí existe en cambio respecto de los cortes programados, por expresa disposición del artículo 97 del D.S MOP 1199/04; estándar que ha pretendido ser homologado por la SISS a los cortes no programados, de manera más exigente, señalando en otros términos que, si bien está permitido para los cortes programados hasta 6 interrupciones, en el caso de los cortes no programados estaría permitido, pero hasta 3 interrupciones.

Es más, la inexistencia de un estándar de calidad es tan evidente que la propia SISS ha cambiado permanentemente el criterio, afectando la certeza jurídica para el prestador, según consta en el Informe de Gestión del Sector Sanitario 2015, al expresar “Por ello, a nivel de cuartel se ha considerado que 4 cortes no programados por cuartel a nivel semestral, o 6 más cortes en el año calendario, implican una deficiencia importante (...)”.

No existe un estándar o nivel de calidad asociado a la continuidad del servicio de distribución; de modo que la SISS de manera discrecional lo determinó inicialmente en 4 o más cortes y hoy, nuevamente, a propósito de un proceso de sanción, pretende un incumplimiento de un supuesto estándar más estricto, de 3 o más cortes.

Es más, en el Expediente Sancionatorio 2983/11 se aprecia que la SISS inició un proceso de sanción en su contra, fundado en la información proporcionada a través del PR013001, señalando que entre enero y diciembre de 2010 se verificaron cortes no programados en Iquique, Alto Hospicio y Arica, afectando 200 cuarteles. Lo particular del expediente, es que en 2010 sólo se inició un proceso de sanción respecto de aquellos 200 cuarteles en los que se presentaron 4 o más interrupciones no programadas; también en el Expediente Sancionatorio 3656/15 la SISS inició un proceso de sanción fundada también en los resultados del PR013001, imputando cortes no programados en Arica, entre enero y junio de 2014, lo que habría afectado a 194 cuarteles. Nuevamente, la SISS solo sancionó aquellos 194 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programadas, y no



«RIT»

Foja: 1

respecto de los 3.612 cuarteles con cortes no programados; otro caso fue el Expediente Sancionatorio 3360/13, en que la SISS fundada en los resultados del PR013001, imputó cortes no programados en 5 localidades, entre enero y diciembre de 2012, lo que habría afectado a 96 cuarteles, y sólo inició un proceso de sanción respecto de aquellos 96 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programados; idéntica situación ocurrió en el Expediente Sancionatorio 3627/15, en que ante cortes no programados en 2 localidades, entre enero y marzo de 2014, que habría afectado a 13 cuarteles, sólo inició un proceso de sanción respecto de aquellos 13 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programados; por último, en el Expediente Sancionatorio 3565/14, ante cortes no programados en 4 localidades, entre enero y diciembre de 2013, que habría afectado a 194 cuarteles, sólo inició un proceso de sanción respecto de aquellos 194 cuarteles en los que se presentaron 4 o más cortes no programados.

Pareciera ser que la SISS ha ajustado el estándar mínimo de manera unilateral, aun viendo los esfuerzos del prestador sanitario en reducir los cortes no programados, apreciación que se funda en que los eventos de 4 o más cortes no programados entre 2013 y 2015, ha descendido de manera importante, perdiendo sustento la formulación de cargos con el estándar mínimo inexistente de 4 o más cortes no programados; a saber, muestra un gráfico en que los cuarteles afectados por 4 o más cortes en 2013 fueron 237, en 2014 fueron 378 y en 2015 fueron 71 cuarteles.

Pareciera más atractivo para la SISS ajustar el inexistente estándar, reduciéndolo de 4 o más cortes no programados a 3 o más cortes no programados; así, en 2013 serían 304 los cuarteles afectados, en 2014 serían 443, y en 2015 serían 539 los afectados, según gráfico.

Resulta necesario que la SISS precise en qué instrumento normativo se encuentra el estándar referido a interrupciones no programadas a fin de justificar el cambio de criterio en la reducción del mínimo de cortes no programados de 4 o más cortes a 3 o más cortes.

Reitera que la solicitud de exhibición de autos, rechazada mediante Resolución N°2679, que requería exhibir “El acto administrativo que, conforme lo dispuesto en el artículo 36 bis del DFL 382/88, fundamentaría



«RIT»

Foja: 1

el presente proceso de sanción y en el que se haya definido el nivel o estándar en la prestación del servicio de agua potable, basado en criterio de carácter general y que haya sido dictado antes del otorgamiento de la concesión o, en su defecto, el acto administrativo en el que conste la modificación de los niveles de calidad, propuesto por la Superintendencia y que conste en decreto supremo, fundado y basado en criterios de carácter objetivo, que permita fundar los siguientes conceptos básicos que debería regular el estándar o nivel referido (..); tal acto administrativo que regularía los estándares o niveles de calidad supuestamente infringidos, no existe. Es más, el expediente sancionatorio consta solo de 13 fojas, de los cuales, sólo se encuentra agregada la información del PR013001 (fojas 5 a fojas 10).

Agrega que el acto administrativo solicitado exhibir, tenía por objeto además fundamentar el concepto de “reiteración” expuesto en la resolución.

En consecuencia, el proceso de sanción iniciado por la Resolución N°1849, sólo puede significar la formulación de cargos consistentes en infracciones a los estándares contenidos y regulados en el D.S MOP 1199/04 que es el Reglamento al que hace referencia el artículo 36 bis del DFL MOP 382/88 o, en su caso, a infracciones al D.S dictado con posterioridad, bajo criterios de objetividad, y se hubieren revisado previamente las tarifas del prestador sanitario sin que ninguno regule los niveles de calidad supuestamente infringidos. De este modo, la Resolución no contiene los fundamentos normativos que hagan procedente la imputación, además de pretender ajustar los inexistentes estándares, aumentando las exigencias -sin criterio fundado- a 3 o más cortes no programados.

Además señala la **ineficacia de los instrumentos agregados al expediente y que habilitan a la SISS para iniciar el proceso de sanción sobre supuestas “reiteraciones”** conforme lo expuesto en los considerandos de la resolución y que se sustentarían en los siguientes procesos de sanción. Se acompaña recuadro.

Frente a las argumentaciones de la SISS, en cuanto a que la reiteración se sustentaría en estar contenidos dichos cuarteles en los procesos de sanción indicados, motivó a la reclamante a solicitar el 31 de mayo de 2017 la exhibición de los siguientes documentos fundantes de la supuesta



«RIT»

Foja: 1

reiteración: a) Resolución que inició proceso de sanción y dispuso la apertura del Expediente Sancionatorio N°3774 y en la que conste haberse imputado cortes no programados respecto del cuartel 1350 de Alto Hospicio; b) Resolución pertinente de Expediente Sancionatorio N°3774 y en la que conste lo sostenido por la SISS, en el sentido que en el cuartel 1350 de Alto Hospicio hubo eventos de cortes no programados sancionados con anterioridad al inicio del presente proceso de sanción y que permiten sostener la existencia de reiteraciones según señala la Resolución N°1849; c) Resolución pertinente de Expediente Sancionatorio N°3360 en la que conste lo sostenido por la SISS, en el sentido que en los cuarteles 1020 y 1030 de Huara, hubo eventos de cortes no programados sancionados con anterioridad al inicio del presente proceso de sanción y que permiten sostener la existencia de reiteraciones según señala la Resolución N°1849; d) Resolución pertinente de Expediente Sancionatorio N°3774 en la que conste lo sostenido por la SISS, en el sentido que en los cuarteles 55040, 55050 y 55055 de Iquique, hubo eventos de cortes no programados que se encuentren sancionados con anterioridad al inicio del presente proceso de sanción y que permiten sostener la existencia de reiteraciones según señala la Resolución N°1849.

Sin embargo, tal solicitud de exhibición fue rechazada mediante Resolución N°2679, y además, no se otorgó copia de dichos documentos, no siendo agregados al Expediente N°3873.

La razón de ello dice relación con que (a) el cuartel 1350 de Alto Hospicio no se encuentra contenido en Expediente sancionatorio N°3774; (b) los Cuarteles 1020 y 1030 de Huara, si bien fueron materia de cargos contenidos en el Expediente sancionatorio N°3360, mediante Resolución N°1575, respecto de tales imputaciones fueron absueltas, y; (c) los cuarteles 55040, 55050 y 55055 de Iquique, al formularse los cargos mediante Resolución N°1849, no existía sanción alguna en el Expediente N°3774.

Cree que la forma en que la SISS utiliza el elemento “reiteración” no se encuentra regulado ni definido en la Ley N°18.902 ni en la normativa sanitaria, razón por la que la reclamante solicitó también el 31 de mayo de 2017 “El acto administrativo que, conforme lo dispuesto en el artículo 36 bis del DFL 382/88, fundamentaría el presente proceso de sanción (...)”,



«RIT»

Foja: 1

según ya se expuso, agregando “(...) que permita fundar los siguientes conceptos básicos que debería regular el estándar o nivel referido (1) la definición de “reiteración”; (2) el número de cortes no programados que permiten determinar la presencia, de cortes “reiterados”; (3) el período que se debe considerar para determinar la existencia de reiteraciones”. Instrumento que, tampoco agregado al expediente.

De esta manera, no existiendo normativa vigente que defina el concepto “reiteración” ni acto administrativo que determine cuándo se está en su presencia ni el periodo para determinar su concurrencia, la autoridad no está habilitada para esgrimir un concepto cuyas consecuencias resultarían perjudiciales para el fiscalizado.

Se debe estar a las reglas generales en materia de reiteración, teniendo en cuenta los principios y conceptos en los que se sustenta el derecho penal, más cuando la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, señala que tanto la potestad sancionadora penal como administrativa constituyen una manifestación del ius puniendi general del Estado. Más, cuando el término “reiteradas” es una institución del derecho penal en tanto circunstancia agravante de la pena.

A su vez, para determinar las infracciones previas a considerar para los efectos de la configuración del elemento en comento, se debe considerar que el citado artículo 11 es un precepto de Derecho Público relativo a la potestad punitiva de determinados órganos del Estado, por lo que su interpretación debe ser restrictiva; cita el Dictamen N°62.188 de 2009 de la CGR.

Es posible sostener que las infracciones previas a ponderar, para esgrimir siquiera la reiteración en los términos expuestos por la SISS en la Resolución N°1849, son aquellas que revisten similar naturaleza a la que se castigará y que han sido objeto de una sanción ejecutoriada, lo que no ocurre respecto de los cuarteles de Alto Hospicio e Iquique, según recuadro.

En efecto, el Expediente sancionatorio N°3774 de 2015 no se encuentra ejecutoriado, ya que frente a la Resolución N°2342 de 23 de junio de 2017, dictada con posterioridad al inicio del proceso de autos, se le aplicó una multa respecto de la cual el 11 de julio de 2017 se interpuso ante la misma SISS, un recurso de invalidación y, subsidiariamente, uno de



«RIT»

Foja: 1

reposición, el que no ha sido resuelto.

Ahora, respecto de los expedientes en que la SISS funda supuestas reiteraciones, si bien se encuentran ejecutoriadas las sanciones, tales hechos ocurrieron hace más de 4 años. De esta forma, la SISS pretende fundar la reiteración de una conducta infraccional respecto de procesos sancionatorios por cortes no programados previos, infracciones cometidas en exceso del plazo del artículo 35 inciso 5° del DFL MOP 382/88, no encontrándose legitimada para considerar -hechos anteriores- como reiteraciones suficientes para justificar un proceso sancionatorio, menos para multar en función de dicho elemento; a saber, hechos acaecidos en exceso del plazo señalado en el artículo 15 de la Ley N°18.902⁵⁻⁶, según se desprende del recuadro acompañado.

En otros términos, la Resolución invoca los siguientes procesos de sanción para justificar la “reiteración”:

1.- Expediente SISS 3565/14, iniciado por Resolución N°3538 de 1 de septiembre de 2014, por cortes no programados en 2013. La SISS pretende utilizar hechos ocurridos hace más de 4 años para legitimar la “reiteración”.

2.- Expediente SISS 3360/13, iniciado por Resolución N°1863 de 15 de mayo de 2013, por cortes no programados en 2012. La SISS pretende utilizar hechos de hace más de 5 años para legitimar la “reiteración”.

En ambos casos la SISS infringe los artículos 35 inciso 5° del DFL MOP 382/88, artículos 11 inciso penúltimo y 15 de la Ley N° 18.902; además resulta un acto ilegal pretender la “reiteración”, considerando hechos acaecidos en exceso del plazo de 4 años dispuestos en el artículo 15 de la Ley N°18.902, no encontrándose legitimada la autoridad para ejercer una facultad extinguida por el transcurso del plazo legalmente prescrito.

Añade también que, aun cuando la Resolución N°1849 señala en su considerando sexto que, en relación a la información proporcionada mediante PR013001 “(...) se procedió a efectuar un análisis de la

⁵ Artículo 15 Ley N°18.902 **“La Superintendencia no podrá aplicar multa a un infractor, luego de transcurridos cuatro años de la fecha en que se hubiere cometido la infracción”.**

⁶ El artículo 15 de la Ley N°18.902 se relaciona con el registro señalado en el inciso 5° del artículo 35 del DFL MOP 382/88, que dispone “La empresa prestadora deberá mantener en forma permanente y actualizada un registro que abarque el período de los últimos cuatro años, de todos los cortes o restricciones habidas en el suministro. Dicho registro podrá ser revisado en cualquier oportunidad por la Superintendencia”.



«RIT»

Foja: 1

información a fin de identificar aquellos cuarteles que han sido afectados por reiterados cortes no programados en el servicio de distribución de agua potable, en las localidades de Alto Hospicio, Iquique, Ruara y Pica”; se advierte de los documentos y antecedentes agregados al proceso **que no existe acta de fiscalización**, ni la identidad de los fiscalizadores que participaron en el análisis previo de la información, en tanto etapa investigativa o indagatoria necesaria sobre la cual se podrán formular los cargos y el imputado podrá ejercer su derecho a la defensa.

Entonces, ¿de qué manera se transforma en ineficaz el proceso de sanción iniciado? Siguiendo a Maturana Jara, las actas de fiscalización, actas de inspección o actas fiscales de inspección “(...) constituyen una forma habitual de plasmación del ejercicio de las facultades de control y supervigilancia que ejercen los órganos de la Administración del Estado. Configuran un instrumento jurídico de primera magnitud en el seno de la Administración fiscalizadora, expresión que engloba la actividad administrativa de comprobación o constatación del cumplimiento de la normativa ente por los particulares regulados” y “El fundamento de su naturaleza, es consecuencia natural de su condición de acto administrativo (...)”.

En autos, el expediente incumple con lo señalado, pues no consta el acto administrativo formal, conforme la definición del artículo 3 de la Ley N°19.880. No hay evidencia agregada al expediente del documento en que se ha expresado la voluntad fiscalizadora o inspectiva que tuvo por objeto efectuar el “análisis” del PR013001. Se ha infringido el principio de no formalización afectando el artículo 5 de la Ley N°19.880.

El carácter de acto administrativo, como expresión de voluntad o de constatación de hechos por parte de un funcionario en ejercicio de su potestad fiscalizadora, no puede sino manifestarse en la forma prescrita en la ley, más aún cuando el carácter de acta inspectiva tiene el valor de elemento probatorio que debe justificar el inicio de un proceso de sanción y contener los elementos que configurarían la conducta infraccional. Cita al efecto el artículo 1699 del Código Civil y su consecuente sanción de pérdida de validez como elemento probatorio ante la falta de escrituración del acta referida.



«RIT»

Foja: 1

En **subsidio**, realiza sus **descargos**, según lo ya expuesto y agregando que la Resolución recurrida imputa la deficiencia en la continuidad del servicio de distribución, el que de un análisis efectuado por la SISS de la información remitida vía PR013100 ha podido identificar aquellos cuarteles que han sido afectados por reiterados cortes no programados, cuyo detalle de los 20 cuarteles afectados entre julio y diciembre de 2015, “(...) con indicación del número de clientes en cada uno, reza de la siguiente manera”, y cuyo recuadro se acompaña. Concluye que dicha información “(...) permite establecer que un total de 1.766 clientes aproximadamente (...)” se vieron afectados. Del protocolo PR013001 se habría constatado que los eventos de cortes no programados, serían de responsabilidad de la reclamante, y que derivaría en un incumplimiento del deber de garantizar la continuidad del servicio de distribución de agua potable. Sin embargo, del Protocolo no puede inferirse la responsabilidad absoluta, ni ser el fundamento del proceso de sanción, pues la Resolución pretende sancionar bajo reglas de responsabilidad objetiva, basándose en una presunción de culpabilidad, sin antecedentes suficientes de un proceso de fiscalización, y trasladando la carga de la prueba y conminándola a acreditar que los cortes, derivan de situaciones de fuerza mayor. Señala que las causas no pueden ser previsibles, menos cuando nada hace presagiar las fallas atendida la vida útil de este tipo de infraestructura, que va de los 40 a los 50 años por lo que, aun no cumpliendo esa vida útil es imposible presagiar anticipadamente que éstas puedan sufrir roturas.

El único instrumento que tiene por objeto garantizar la continuidad del servicio de distribución respecto de las redes de agua potable es, conforme el artículo 53 del D.F.L MOP 382/88 y 155 del D.S MOP 1199/04, el Programa de Desarrollo que tiene por objeto la reposición de la infraestructura de las redes de distribución y, en este sentido, Aguas del Altiplano comprometió las siguientes obras, calificadas como suficientes por la SISS, restando verificar si dichos compromisos se han cumplido.

Resulta necesario para imputar una infracción a la continuidad del servicio la circunstancia de si cumplió o no con los compromisos materializados mediante los Cronogramas de Obras y sus Ajustes para los años 2014, 2015 y 2016, para poder sancionarla. Más, cuando se



«RIT»

Foja: 1

encuentran archivados en la SISS los Cronogramas de Obras y sus ajustes para las ciudades de Iquique (Código SC-01-01) Alto Hospicio (Código SC-01-02) Pica (Código SC-01-06) y Huara (Código SC-01-03), y que comprometen las siguientes obras a ejecutar, conforme un programa anual o bianual de reposición de redes de distribución, único instrumento normado que, ejecutado en la forma señalada, permite garantizar la continuidad del servicio. Acompaña cronograma al efecto.

La falta de fiscalización, que tenía por objeto verificar su responsabilidad en las causas de los cortes no programados, era esencial para formular estos cargos, ya que lo señalado permite sostener un actuar diligente de Aguas del Altiplano, pues el Plan de Desarrollo ha sido ejecutado íntegramente conforme lo informado mediante el COI para los años 2014, 2015 y 2016. La falta de fiscalización y la formulación de cargos sustentada exclusivamente en un cálculo numérico, como lo es el total de cortes no programados contenidos en el PR013001, da cuenta de un abandono del deber de fiscalización y supervigilancia, y de una vulneración de los principios del debido proceso punitivo, toda vez que se han formulado cargos con una preconcepción de culpabilidad, sin que la SISS hubiere justificado estos cargos sobre la base de una responsabilidad subjetiva, más cuando Aguas del Altiplano ha actuado con diligencia en la ejecución de su Programa de Desarrollo, referida a la reposición de redes. Lo contrario, implicaría que el deber de cuidado mínimo del prestador, sólo podría acreditarse con el reemplazo total de su red de distribución, lo que transformaría en un imposible su ejecución.

Añade que las siguientes obras han sido ejecutadas, con el objeto de garantizar la continuidad del servicio de distribución.

a) En Iquique, se han ejecutado obras que han significado inversiones por \$500.000.000.- y cuyo objeto es garantizar la continuidad del servicio de distribución y cuyos contratos acompaña.

Tabla 8 Obras Ejecutadas en Iquique

ID Contrato	Nombre de las Obras
3378	Renovacion Redes De Agua Potable Iquique, 2015
3397	Renovacion Matriz Calle Salvador Allende Entre Las Rosas
3403	Mejoramiento Erp 500
3511	Renovacion De Redes Sector Chucumata Km. 381,075 Km. 380,850 Iquique
3578	Proyecto Refuerzo Las Rosas, Interconexión Nueva Victoria Y Modificación Erp Reductora, Iquique
3672	Tramo De Prueba Para Renovación De Redes Agua Potable Iquique 2017
3715	Renovación Alimentadora Alto Las Rosas, Atravieso

b) En Alto Hospicio, se han ejecutado obras que han significado



«RIT»

Foja: 1

inversiones por \$9.000.000.000.- y cuyo objeto es garantizar la continuidad del servicio de distribución y cuyos contratos acompañada.

Tabla 9 Obras Ejecutadas en Alto Hospicio

ID Contrato	Nombre de las Obras
3030	Alimentadora Avenida Union Europea, Localidad De Alto Hospicio
3079	Nueva Sectorizacion Alto Hospicio
3244	Construccion Matriz El Alto, Localidad De Alto Hospicio
3271	Mejoramiento Alimentadora La Pampa, Tramo Tk, Erp Nº 1
3293	Obras De Ampliacion Sistema De Tratamiento De Agua Potable Para Abatimiento De Arsenico, Localidad De Alto Hospicio
3339	Renovacion Matriz Calle El Salitre, Villa Don Arturo,
3488	Renovación De Redes De Agua Potable Alto Hospicio, 2016
3557	Renovacion Alimentadora Autoconstruccion
3776	Ingeniería, Suministro, Construcción, Montaje, Puesta En Marcha Y Operación Garantizada De Un Sistema De Tratamiento De Agua Potable Para Abatimiento De Sulfatos, Recinto El Toro II

c) En Pica se han ejecutado obras por inversiones de \$20.000.0000 y cuyo objeto garantizar la continuidad del servicio de distribución y cuyos contratos acompañada.

Tabla 10 Obras Ejecutadas en Pica

ID Contrato	Nombre de las Obras
3050	Proyecto Modificacion De Acuartelamiento

Se evidencia una ejecución eficiente del Cronograma de Obras en relación a la reposición de redes en las localidades imputadas, además de la ejecución de obras como planta de abatimiento de arsénico y de sulfato, sectorización (cuarteles), construcción de nuevas alimentadoras, etc., todas tendientes a garantizar la continuidad y calidad del servicio. Tal actuar diligente ha significado la mejora sostenida en cortes no programados que no pueden ser desconocidos por la SISS ni ser consideradas como no oportunas ni proactivas, más cuando respecto de otros concesionarios, en procesos de sanción, ha considerado dichos elementos como atenuantes y eximentes de responsabilidad. Acompaña al efecto una tabla en la que a consecuencia de su actuar diligente los cortes no programados respecto del total de cuarteles imputados, han disminuido un 91%. Además, acompaña recuadros en los que es posible apreciar que respecto de todos los cuarteles imputados con 3 o más cortes, hay cuarteles que durante 2016 no presentaron ningún corte no programado, otros que solo experimentaron 1 corte no programado, y otros en los que se redujo de 6 a 2 cortes no programados, también durante 2016. Sin perjuicio, Aguas del Altiplano tiene proyectadas obras para el año 2017 y que forman parte del instrumento normativo que permite garantizar la continuidad del servicio de distribución de agua potable y constituido por el Programa de Desarrollo y que significan una inversión aproximada de UF 41.000, las que detalla en



«RIT»

Foja: 1
su presentación.

3.- 22/5/2018 por **Resolución Ex. N°1707** la SISS “Resuelve procedimiento de sanción en contra de Aguas del Altiplano S.A. (Expediente N°3873)”, señalando en su parte considerativa “(...) DÉCIMO TERCERO: Que, en consideración a los antecedentes tenidos a la vista y a las alegaciones efectuadas durante el procedimiento, es posible concluir lo siguiente: A. Respecto a la exhibición del expediente (...) en ningún minuto se le ha negado a la empresa la posibilidad de conocer el estado de tramitación del procedimiento, y por el contrario, a través de Resolución Exenta N°2679/17, se le otorgó copia simple de todos los documentos que rolaban en el expediente hasta ese momento. La ley recién mencionada no establece un procedimiento específico para hacer efectivo el derecho consagrado en la norma, siendo imposible para este órgano administrativo apreciar en qué sentido la decisión de este Servicio, de permitir la materialización de dicho derecho a través del otorgamiento de copia simple, podría causarle un perjuicio (...) en ningún caso se le aplicó una sanción a la empresa al disponer la ampliación del plazo para efectuar los descargos por 5 días. Por el contrario, dicha acción constituye un beneficio otorgado por la administración en virtud de la norma contenida en el artículo 21 de la Ley N°19.880. A mayor abundamiento, desde la notificación de la resolución que da inicio al procedimiento, hasta el día en que venció la ampliación de plazo otorgada, transcurrieron cerca de 70 días corridos, por lo que difícilmente la empresa puede alegar una supuesta indefensión (...) B. En relación a los estándares o niveles de calidad del servicio (...) establecido claramente en la Ley General de Servicios Sanitarios DFL 382/88 y en su Reglamento contenido en D.S. MOP 1199/04 (...) Habiendo determinado que es la propia ley, la que establece dicha obligación legal de garantizar la continuidad del servicio de forma permanente, la excepción contenida en dicho cuerpo normativo respecto de los cortes programados, no es -ni así lo ha pretendido la SISS -homologable a los cortes no programados. Dicho estándar y obligación legal, no dice relación alguna con la decisión de la autoridad de sancionar con multa determinadas infracciones, como ha pretendido artificialmente argumentar la empresa. Por otro lado, tal como se expresa en la resolución de inicio, los cuarteles objeto de este



«RIT»

Foja: 1

procedimiento sufrieron 4 cortes durante el periodo indicado, o 6 cortes no programados durante el año, por lo que no es efectivo que existe un cambio de criterio a este respecto. C. En relación al elemento reiteración. Para efectos de graduar la multa, solo se considerará como reiteración el Expediente 3774 por cortes ocurridos de enero a junio del 2015, resuelto mediante Resolución Exenta N°2342/17. D. Respecto de la supuesta falta de Acta de Fiscalización. (...) Si bien las actas de fiscalización debidamente suscritas tienen el valor de presunción legal de acuerdo a lo establecido en la Ley N°18.902, no constituyen en ningún caso, como plantea la empresa, la única fuente que puede dar lugar a procedimientos administrativos sancionatorios por incurrir la empresa en infracciones a la normativa. En este procedimiento se han acompañado una serie de documentos que permiten dar cuenta de las infracciones constatadas, especialmente lo que dice relación con la información relativa al protocolo de información sobre cortes no programados, la que es remitida periódicamente por la misma empresa. E. En relación al supuesto sistema de responsabilidad objetivo. (...) tal como ya se ha mencionado en reiteradas oportunidades, la ley general de servicios sanitarios establece que las prestadoras se encuentran en una posición de garante respecto de ciertos bienes jurídicos tales como la calidad y la continuidad de los servicios. Es la ley que pone bajo la tutela de los prestadores de servicios sanitarios ciertos bienes jurídicos (...) Así las cosas, la normativa permite al prestador, en función de dicho deber de cuidado, probar la existencia de caso fortuito o fuerza mayor, a objeto de eximirse de la responsabilidad infraccional. Sin embargo, en este caso, la empresa no ha acreditado el cumplimiento de los requisitos para la configuración de dicha eximente, limitándose a señalar que habría cumplido un supuesto estándar de diligencia, creado por lo demás, por ella misma. F. Respecto a la conexión con el Plan de Desarrollo. Aguas del Altiplano S.A. confunde el objetivo del Plan de Desarrollo, con la solución a los problemas de continuidad del servicio vigente, en específico con los cortes de suministro, que constituyen un hecho infraccional (...) el plan de inversiones constituye una herramienta de las concesionarias para mantener y/o ampliar la infraestructura requerida, con el objetivo de mantener la calidad y continuidad de servicio en los próximos años, debido al aumento natural de



«RIT»

Foja: 1

cobertura de servicio y crecimiento de la población abastecida (...) si eventualmente existen actualmente problemas de calidad de servicio, éstos deben ser resueltos en el plazo más breve y en ningún caso en el plazo establecido en el Plan de Inversiones (...) lo determinante son los conceptos de calidad y continuidad de servicio que reciben los clientes, lo que se manifiesta en el número de interrupciones no programadas (...) en un determinado periodo de tiempo, sin importar si la falla se produce dentro o fuera del cuartel (...) las concesionarias deben ejecutar permanentemente las obras y acciones operacionales que se requieran, como por ejemplo, la reparación de fallas vía gestión de cortes programados, correcta mantención preventiva de dispositivos hidráulicos que puedan causar fallas en la red, sectorizaciones, minimizar el impacto en cuanto a número de clientes afectados por cortes no programados, y ejecutar la reposición de redes en forma oportuna y eficaz. G. Respecto a los motivos que originaron los cortes (...) el 90% de los eventos corresponden a falla de matriz (...) acusa una falta de reposición oportuna por parte de la empresa, la que no puede evadir atendiendo solo la vida útil, pues en su gestión operativa debe considerar una serie de aspectos a fin de prevenir que ocurran interrupciones, dentro de las cuales, una variable importante es la tasa de falla de esas redes. H. Respecto a la falta de fiscalización (...) La concesionaria pretende evadir su responsabilidad, intentando construir una supuesta falta de fiscalización (...) esta metodología de fiscalización se apega fehacientemente a la ley y reglamentos (...). I. En relación a las medidas implementadas (...) se consideran como válidas las medidas tendientes a reparar de manera definitiva las redes, en el tiempo técnico mínimamente factible, y acorde con el motivo que generó la discontinuidad (...) de acuerdo a los descargos (...) no es posible evaluar las medidas ejecutadas, ya que no se establece una conexión entre cada una de las obras indicadas y cada uno de los cuarteles (...) no se presentan las fechas de inicio ni fecha de término de cada una de las obras (...). Finalmente la SISS resuelve “PRIMERO: RECHÁCESE por inadmisibles las solicitudes de invalidación presentadas con fecha 07 de agosto de 2017, en contra de las resoluciones N°1849/17 y N°2679/17 (...) CUARTO: AL TERCER OTROSÍ, RECHÁCESE la apertura del término probatorio solicitado, de conformidad con lo señalado en el



«RIT»

Foja: 1

considerando séptimo de la presente resolución. QUINTO: AL CUARTO OTROSÍ, RECHÁCENSE las diligencias probatorias solicitadas, de acuerdo a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución. SEXTO: AL QUINTO OTROSÍ, RECHÁCESE la solicitud de audiencia ante el comité de sanciones por no encontrarse fundada dentro de las hipótesis consideradas en el Ord N°2530/16. SÉPTIMO: APLÍQUESE a la empresa AGUAS DEL ALTIPLANO S.A., en virtud del literal a) del artículo 11 inciso 1° de la Ley N°18.902, las siguientes multas por un total de 58 UTA (cincuenta y ocho unidades tributarias anuales), por haber incurrido en infracciones que importan deficiencias en la continuidad del servicio de distribución de agua potable en los términos establecidos en el artículo 35° del DFL N°382/88, según fue posible acreditar y consta en el mérito de este proceso. Las sanciones a aplicar para cada localidad son las siguientes: - Alto Hospicio, una multa de 25 UTA (veinticinco unidades tributarias anuales), -Huara, una multa de 12 UTA (doce unidades tributarias anuales), -Iquique, una multa de 14 UTA (catorce unidades tributarias anuales); -Pica, una multa de 7 UTA (siete unidades tributarias anuales)”.

4.- **1/6/2018** la reclamante presenta recurso de invalidación y reposición subsidiaria contra la Resolución N°1707, solicitando sea dejada sin efecto; el primero se fundamenta en los cambios de criterio respecto de los estándares alegados por la empresa y reconocidos por la SISS en otros procesos sancionatorios, cambio que atentaría contra los propios actos de la SISS en procedimientos anteriores; en la negativa de la autoridad a la rendición de prueba por estimarlo innecesario, y la imposición de elementos probatorios de manera expost que atentan contra la equidad al exigirle a la concesionaria el análisis probatorio de las obras de mejoras ejecutadas; en la inconsistencias entre los cargos formulados y el acto administrativo final, pues respecto de Alto Hospicio y Huara, los cargos imputados corresponden al período julio-diciembre de 2015, en el que se registraron 3 cortes no programados y no 4 como indica la resolución de término, y en la readecuación arbitraria de criterio que sanciona hechos a los que no correspondía aplicar multa. En tanto la reposición se funda en este último argumento, agregando que, respecto de los cuarteles de Iquique y Pica para el período julio a diciembre del año 2015, la SISS le impuso la obligación



«RIT»

Foja: 1

expost respecto de las obras ejecutadas de acreditar la oportunidad, la conexión entre las mismas y los cuarteles, así como la fecha de ejecución de las mismas, elementos que deben ser analizados por la autoridad. Así, respecto de los cuarteles de Iquique y Pica, sí efectuó obras y adoptó medidas que resolvieron las deficiencias, los que se deben al actuar diligente de la empresa, elementos a considerar por la SISS con el objeto de que se aprecie en conciencia los elementos probatorios aportados en la presentación de 7 de agosto de 2017.

5.- **23/8/18** por **Resolución Ex. N°2899** la SISS “Resuelve recursos de invalidación y de reposición en subsidio deducido por Aguas del Altiplano S.A. (Expediente N°3873-2016)”, señalando en su parte considerativa “(...) CUARTO: Que (...) no resulta válida la argumentación en orden a que el criterio en que se basó el reproche y sanción por cortes de suministro de agua potable no programados para las localidades de Alto Hospicio y Huara se hizo en momentos que el criterio de sanción que aplicaba la SISS lo era para cuando existían cuatro o más cortes no programados de agua potable en el mismo cuartel y no tres como se imputó por dichas localidades en el período de julio a diciembre de 2015, pues el mismo criterio a que alude la recurrente, ha sostenido desde antes del año 2014, con conocimiento de las concesionarias, que 6 cortes en el año es suficiente para exceder el estándar fijado, lo que se cumple en la situación que interesa. Se hace anotar, además, que tal criterio de la anualidad infringida ha sido sancionado en procesos anteriores. Que en cuanto a la falta de consideración de las inversiones y reposiciones de redes que explicarían una reducción de los cortes en los períodos posteriores al reprochado, se hace notar que ellos han sido considerados en la definición del monto de la multa y su análisis no cabe hacerlo valer como un vicio del procedimiento, sino que más bien responde a una discrepancia en cuanto a la forma en que la autoridad lo valora al momento de decidir el quantum de la multa por aplicar, por lo que esta alegación no puede prosperar por la vía de un recurso de invalidación (...) QUINTO: Que, sobre la petición subsidiaria de reposición, se debe estar a lo manifestado en el considerando precedente (...) Sin alterar la conclusión anterior, en lo que dice relación con la pretensión de que se dejen sin efecto las sanciones aplicadas,



«RIT»

Foja: 1

sustentado en que la empresa aplicó un plan de inversiones que produjo una notoria baja en el número de eventos para los mismos cuarteles en los años sucesivos, se hace notar que la sanción es por los cortes no programados producidos y, al respecto, no hay en el recurso de reposición argumento alguno que tienda siquiera a desvirtuar, a lo menos, un corte de los imputados. Por otra parte, la aplicación del plan de inversiones informado, es la consecuencia evidente del reconocimiento, por parte de la empresa, de su propio déficit, materializados en este caso en un elevado número de cortes no programados en determinados cuarteles (...) En relación a las obras señaladas, y la exhibición de cuadros que demuestran una reducción en los cortes y consecuentemente una baja en el número de eventos susceptibles de sancionar en los años posteriores, es un elemento que se ha considerado en su mérito y que se tuvo a la vista al momento de fijar el quantum de la multa”. Finalmente, resuelve ‘PRIMERO: Rechazar el recurso de invalidación interpuesto a lo principal por AGUAS DEL ALTIPLANO S.A., en contra de la Resolución SISS N°1707 de fecha 22 de mayo de 2018 (...) y asimismo, se rechaza el recurso de reposición (...)’.

SEXTO: Que por su parte la Superintendencia de Servicios Sanitarios acompañó los siguientes documentos:

1.- Resoluciones SISS que multan a la reclamante en otros procesos administrativos:

- **22/3/2012** Resolución N°1158, expediente administrativo N°2983, que sanciona a Aguas del Altiplano con una multa de 141 UTA por deficiencias en la continuidad del servicio de agua potable en Iquique, Alto Hospicio y Arica.

- **7/11/2014** Resolución N°4616 que sancionó a la reclamante con una multa de 227 UTA por incumplir el deber de garantizar continuidad del servicio de agua potable; además de la sentencia definitiva dictada el 15 de febrero de 2016, por el 4° Juzgado Civil de Santiago, en causa Rol N°11.401-2015, expediente administrativo N°3360/2013, la que rechazó la reclamación interpuesta por Aguas del Altiplano, con costas.

- **26/5/2015** Resolución SISS N°2177, expediente administrativo N°462/2015, que sanciona a Aguas del Altiplano con una multa de 47



«RIT»

Foja: 1

UTA por deficiencias en la continuidad del servicio de distribución de agua potable en Iquique y Alto Hospicio.

- **7/1/2016** Resolución SISS N°41 que rechaza el recurso de reposición interpuesto por Aguas del Altiplano contra resolución N°2176/2015; además de la sentencia definitiva dictada el 28 de octubre de 2016, por el 4° Juzgado Civil de Santiago, en causa Rol N°2.882-2016, expediente administrativo N°3565/2014, la que rechazó la reclamación interpuesta por Aguas del Altiplano, con costas.

- **12/4/2016** Resolución SISS N°1268, expediente administrativo N°3616/2015, que sanciona a Aguas del Altiplano con una multa de 50 UTA por deficiencias en la continuidad del servicio de distribución de agua potable en Alto Hospicio.

2.- recuadro que contienen información relativa a “Cortes no Programados” del servicio de distribución de agua potable respecto de la empresa Aguas del Altiplano S.A., periodo segundo semestre de 2015.

3.- **23/6/2017 Resolución SISS N°2342**, expediente administrativo N°3774/2017, que sanciona a Aguas del Altiplano con una multa de **157 UTA** por deficiencias en la continuidad del servicio de distribución de agua potable en Iquique y Alto Hospicio.

4.- **23/10/2018** carta mediante la que Aguas del Altiplano informa a la SISS que el 19 de octubre de 2018 efectuó el pago anticipado y provisorio de la multa en causa Rol C-23.387-2018 del 9° Juzgado Civil de Santiago. Folio Formulario 10 2885601 por la suma de \$33.419.136.-, Resolución N°1707 Expediente Administrativo 3873.

SÉPTIMO: Que en relación con las deficiencias alegadas respecto del debido proceso administrativo, esto es, la no exhibición del expediente administrativo, falta de acta y reducción de término probatorio, lo cierto es que la ley 19.880.- que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, indica en el Capítulo II, la sucesión de trámites que tanto el justiciable como la autoridad de que se trate deben seguir para cumplir con los principios señalados en el Capítulo I, que implican entre otros garantizar a los ciudadanos/as el conocimiento de los procesos entablados en su



«RIT»

Foja: 1

contra, la posibilidad de efectuar descargos y aportar pruebas que deben ser parte de la fundamentación de la decisión final.

OCTAVO: Que en el presente caso, de las copias del sumario acompañadas y de las propias presentaciones de este reclamo que son idénticas a las planteadas en aquella sede, aparece que no se hallaba en discusión el motivo del sumario, esto es, los cortes no programados en ciertos cuarteles de operación de la sanitaria, por emanar de un procedimiento que ella misma acordó con la entidad administrativa a propósito de la concesión, a través de las comunicaciones emanadas del protocolo PR013001 sobre Indicadores de calidad del Servicio, de manera que el Acta que echa en falta y que tiene por objeto que el afectado conozca los motivos por los cuales se le investiga, no tiene relevancia específica.

NOVENO: Que por el mismo motivo la alegación de falta de exhibición del expediente en circunstancias que la parte podía pedir copias y además sabía de las fallas en el suministro por haberlas registrado ella misma, así como la supuesta falta de periodo probatorio, que no es tal como se observa de la misma lectura del expediente administrativo, deben ser desechadas por carecer de fundamento fáctico y legal. Además el Oficio Ordinario N°2530 de 7/7/2016 dictado por la SISS, y disponible en su página web, establece respecto de las audiencias ante el Comité de Sanciones que según el artículo 10 en relación al artículo 17 letra f) de la Ley N°19.880, se acogerá la solicitud de audiencia cuando (1) se presenten nuevos antecedentes, de los cuales no se hubiere tenido conocimiento al tiempo de presentar los descargos o el recurso; (2) la complejidad técnica del caso haga recomendable la ilustración o exposición de los hechos en que se fundan las presentaciones; (3) el Comité requiera una exposición más acabada de la materia; todas cuestiones no alegadas en este caso.

DÉCIMO: Que en cuanto a los criterios de reiteración, concuerdan ambas partes en que estas para cortes no programadas son 4 pero que en el año no pueden superar las 6, lo que como se observa de los cuadros presentados por la reclamante exceden esta última cifra. Razón por la cual, la autoridad no pudo acoger el descargo y no se hará tampoco por esta vía.



«RIT»

Foja: 1

UNDÉCIMO: Que los cortes no programados no se debieron a un caso fortuito o fuerza mayor, única posibilidad de exonerarse de la sanción, sino a deficiencias que afectaron a un número importante de clientes, implicando un incumplimiento al deber de la concesionaria en la continuidad de un servicio básico para la población; y estando además la multa entre los rangos permitidos por la ley, se desechará completamente el reclamo, tanto en su petición de dejar sin efecto la multa como de rebajarla.

DUODÉCIMO: Que finalmente es necesario señalar que el reclamo es una repetición de lo actuado en sede administrativa en donde la parte hizo uso de todos los recurso que la ley le provee, habiendo sido ponderada por la autoridad decisoria todas las alegaciones efectuadas de manera razonada y fundamentada, lo que determina que además será condenada en costas.

En consecuencia y visto lo dispuesto en la Ley 19.880, Ley 18.902 y artículos 144, 170 y 60 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el reclamo en todas sus peticiones principales y subsidiarias, con costas.

Regístrese, notifíquese y archívese.

Se deja constancia que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del art. 162 del C.P.C. en **Santiago, seis de Enero de dos mil veinte**



«RIT»

Foja: 1



TJYXNWDLXX

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.

A contar del 08 de septiembre de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>