COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DEL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS Y DE ECONSSA, RESPECTO DE LOS PROBLEMAS GENERADOS POR LA EMPRESA AGUAS DEL VALLE EN EL TRATAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN LA REGIÓN DE COQUIMBO.

Sesión 11ª, Ordinaria, celebrada el día martes 05 de enero de 2016.

Se abrió a las 15:36 horas.

SUMARIO:

- Discusión de conclusiones y recomendaciones.

I.- PRESIDENCIA.

Presidió el diputado señor Miguel Ángel Alvarado.

Actuó como Abogado Secretario de la Comisión, el señor Álvaro Halabí Diuana; como Abogada Ayudante, la señorita África Sanhueza Jéldrez; y como secretaria administrativa, la señora Miryam Araya Gaete.

II.- ASISTENCIA.

Asistieron los/as diputados/as integrantes de la Comisión, señores Miguel Ángel Alvarado, Sergio Gahona, Luis Lemus, Jorge Rathgeb, Raúl Saldívar y Matías Walker.

III- CUENTA.

- Se da cuenta de lo siguiente:

1.- Oficio N° 4899 del Superintendente de Servicios Sanitarios, don Gabriel Zamorano Seguel, por el cual da respuesta a las consultas que fueron planteadas por los señores diputados en la sesión del día martes 24 de noviembre de 2015.

2.- Oficio n° 1344 del Seremi de Salud Región de Coquimbo, por el cual da respuesta a Oficio n° 42 de esta Comisión, respecto al brote de norovirus verificado en la comuna de Ovalle durante septiembre de 2013.

3.- Oficio N° 1490 de del Secretario General Carabineros de Chile, coronel Jorge Serrano Espinosa, por el cual da respuesta a Oficio n° 41 de esta Comisión, en relación a la solicitud de protección policial que habría solicitado la Empresa Aguas del Valle S.A. durante la emergencia hídrica ocurrida en el mes de julio de 2015.

4.- Documento del señor Presidente de la Comisión, diputado Miguel Ángel Alvarado, que contiene la propuesta de conclusiones y proposiciones.

5.- Excusas del señor Ministro de Obras Públicas, don Alberto Undurraga Vicuña y del señor abogado Michael Hantke Domas,a la sesión ordinaria de fecha 22.12.2015 (suspendida).

IV.- <u>ACUERDOS</u>.

- La Comisión acordó lo siguiente:

1) Enviar a los señores diputados integrantes de esta Comisión, un borrador del oficio destinado al Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), don Ernesto Muñoz, solicitando que informe sobre la última propuesta planteada por la Empresa Aguas del Valle S.A. en el proceso de mediación colectiva en que actualmente se encuentra involucrada, así como respecto a los parámetros de compensación que pudieren corresponder, con el objeto de que manifiesten sus sugerencias y/u observaciones.

2) Celebrar el próximo lunes 12 de enero, una reunión entre los asesores de los señores diputados integrantes de esta Comisión, para efectos de discutir las propuestas de recomendaciones.

V.- <u>ORDEN DEL DÍA</u>.

El diputado **Walker** propone recibir al señor Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), don Ernesto Muñoz, antes de votar las conclusiones respectivas.

El diputado **Gahona**, en razón del tiempo, estima pertinente abocarse a las conclusiones, considerando que el plazo para recibir invitados ya se encuentra vencido.

El diputado **Alvarado** propone oficiar al Director Nacional de SERNAC, para que informe sobre la última propuesta planteada por la Empresa Aguas del Valle en el proceso de mediación colectiva que actualmente la involucra, así como por los parámetros de compensación que pudieren corresponder. Se adopta el **<u>acuerdo</u>** de enviar un borrador de tal oficio a los señores diputados integrantes de esta Comisión, para efectos de sugerencias y/u

observaciones.

El diputado **Walker** indica que lo relevante es determinar qué ocurrirá si la mediación colectiva en que está implicada la Empresa Aguas del Valle se declara fallida.

El diputado **Lemus** cree imprescindible contar con la opinión del Director Nacional de SERNAC, como del señor Ministro de Obras Públicas, estimando que algunas de estas propuestas podrían haber derivado en un proyecto de ley.

*** Se suspende la sesión. ***

El diputado **Alvarado** acompaña el siguiente proyecto de conclusiones:

PROYECTO DE CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DEL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS Y DE ECONSSA, RESPECTO DE LOS PROBLEMAS GENERADOS POR LA EMPRESA AGUAS DEL VALLE EN EL TRATAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN LA REGIÓN DE COQUIMBO.

A los Honorables Diputados:

I.- INTRODUCCION.

La Cámara de Diputados, en sesión de fecha 12 de Agosto del 2015, acordó que, en virtud de lo dispuesto en los artículos 52, N° 1, letra c) , de la Constitución Política de la República; 53 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y 313 y siguientes del Reglamento de la Corporación, aprobar la solicitud de 50 diputadas y diputados de crear una Comisión Especial Investigadora de la forma en que la Superintendencia de Servicios Sanitarios ha ejercido sus facultades fiscalizadoras respecto de los problemas generados por la empresa Aguas del Valle en el tratamiento y distribución de agua potable en la región de Coquimbo, y el rol de ECONSSA, empresa pública que debe controlar el cumplimiento de los contratos de concesión entre el Estado y empresas operadoras privadas en este ámbito.

La sesión constitutiva de esta Comisión fue celebrada el día martes 08 de septiembre de 2015, eligiendo como su Presidente, por la unanimidad de votos, al diputado señor Miguel Ángel Alvarado Ramírez.

De lo anterior dan cuenta los oficios del Sr. Secretario General de la Cámara de Diputados, N° 12.049, por el cual informa que la Sala ha aprobado la solicitud de 50 diputadas y diputados para crear una Comisión Especial Investigadora sobre la materia referida y establece un plazo no superior a noventa días para que la

Comisión rinda su informe y el Oficio N° 12.079 por el cual la Sala acordó integrar de dicha Comisión.

II.-COMPETENCIA DE LA COMISIÓN.

Al tenor del acuerdo de la Cámara de Diputados que ordenó creación de esta Comisión Especial Investigadora, su mandato comprende la labor de investigar sobre el rol de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante SISS) y de la empresa ECONSSA en la fiscalización que les corresponde respecto de la calidad del servicio de la empresa Aguas de Valle. Así ha debido fiscalizar:

a) La forma en que la SISS ha ejercido sus facultades fiscalizadoras respecto de los permanentes problemas generados por Aguas del Valle en el tratamiento y distribución del suministro de agua potable y,

b) El rol de ECONSSA Chile S.A., cuya función principal es controlar el cumplimiento de los contratos de concesión que el Estado suscribió con empresas operadoras privadas, como Aguas del Valle.

III.-INTEGRACIÓN.

La Comisión Investigadora se constituyó con los siguientes señores y señoras diputados y diputadas, Sr. Miguel Ángel Alvarado Ramírez, Sr. Pedro Browne, Sr. Felipe de Mussy, Sr. Gonzalo Fuenzalida, Sr. Sergio Gahona, Sr. Luis Lemus, Sr. Daniel Núñez, Sra. Yasna Provoste, Sr. Jorge Rathgeg, Sr. Alberto Robles, Sr. Renzo Trisotti, Sr. Christian Urizar, Sr. Matías Walker.

IV.- ANTECEDENTES RECIBIDOS.

1.- En la sesion ordinaria N° 3 del 6 de octubre de 2015 se aportó el Contrato de Transferencia del Derecho de Explotación de Concesiones Sanitarias "Empresa de Servicios Sanitarios de Atacama S.A. a Aguas Chañaral S.A"; el Contrato de Transferencia del Derecho de Explotación de Concesiones Sanitarias "Empresa de Servicios Sanitarios de Coquimbo S.A. a Aguas del Valle" y una presentación de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

2.- En la sesion ordinaria N° 4 del 13 de octubre de 2015 un Documento aportado por la Superintendencia de Servicios Sanitarios "Comparación Norma AP Chile-OCDE" y antecedentes aportados por la SISS de Respuestas a consultas de los señores diputados.

3.- En la sesion ordinaria N° 6 del 3 de noviembre de 2015 una presentacion de la Empresa Consecionaria de Servicios Sanitarios S.A. (ECONSSA) y un archivo con el historial de los cortes de suministro de agua potable en la IV Región de Coquimbo desde el año 2011, presentado por el Presidente de la Comisión, Diputado Miguel Angel Alvarado.

4.- En la sesion ordinaria N° 7 del 10 de noviembre de 2015 la

Presentación de ANFUSSA.

5.- En la sesion ordinaria N° 8 del 24 de noviembre de 2015 la Presentación del Superintendente de Servicios Sanitarios.

6.- En la sesion ordinaria N° 9 del 11 de diciembre de 2015 la Presentación de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, Oficina Regional IV Región Coquimbo.

7.- En lasesion ordinaria N° 10 del 15 de diciembre de 2015 la Presentación empresa ESVAL S.A. y la Presentación del SERNAC.

V.- EXPOSICION SUBSTANCIAL DE LO EXPUESTO O INFORMADO POR AUTORIDADES Y PERSONAS CITADAS:

1.- Las Infracciones a la legislación sanitaria denunciadas por la presente Comision, asi como las infracciones expuestas por la SISS, pueden resumirse en:

i. Enero de 2011: Reiterados cortes del servicio de sumisito de agua potable en Illapel, constituyendo un grave riesgo para el abastecimiento de dicha ciudad, los días 8 y 9 de enero de 2015 la empresa determinó el corte parcial del servicio. Sanciones cursadas: LA SIIS aplicó multas a la empresa por el corte del servicios los días 8 y 9 de enero de 2015, la cual asciende a 71 UTA y otra multa de 200 UTA por el retraso en la ejecución del plan de desarrollo.

ii. Cortes del suministro de agua potable en las ciudades de La Serena e Illapel en eventos de precipitaciones y turbiedad en el agua; cortes del servicio de agua potable en Illapel, tanto en sectores altos y bajo de Illapel entre los días 07 de agosto de 2015 al día 10 de agosto a causa de las precipitaciones, las que causaron una elevada turbiedad en las aguas del rio Illapel y del Dren Álvarez Pérez. Al respecto se cursaron sanciones: La SIIS instruyó a la empresa para que adopte las siguientes medidas, establecer un plan de largo plazo que la dote de la suficiente autonomía y capacidad de respuesta independiente de Esval S.A. en la IV Región frente a eventos de precipitaciones y turbiedad en las aguas, en la actualidad la empresa debe evacuar dicha etapa.

iii. Los días 12 y 13 de Julio del 2015 turbiedad en el agua potable: En dicha oportunidad tuvieron lugar fuertes precipitaciones, lo cual originó turbiedad grave en el caudal del río Limarí y a consecuencia de lo anterior alta turbiedad en los sistemas de drenes que alimentan a la ciudad de Ovalle, frente a lo cual, la empresa realizó un corte de emergencia en el servicio de 13 días consecutivos, entre el día 13 de julio hasta el 24 del mismo mes, aun cuando el servicio fue repuesto el día 14 de julio, eso solo ocurrió temporalmente, puesto que los niveles de turbiedad en las aguas superaron la normativa vigente y durante el mes de agosto de 2015 a raíz de las precipitaciones que afectaron a Ovalle la empresa determino un corte en el suministro y se prolongó por 13 días consecutivos.

iv. En el mes de agosto de 2015 continuaron las precipitaciones en la región, causando la turbiedad del caudal del rio Limarí y las plantas que de él

dependen, frente a lo cual la empresa determinó un corte en el servicio de agua potable por el día 07 de agosto y sólo desapareció la turbiedad detectada el día 09 de agosto de 2015. Sanciones cursadas: Frente a lo anterior la SISS inició un proceso de sanción, el cual se encuentra en tramitación.

v. Episodio de norovirus en el año 2013, que afectó a 5.470 personas de la población de Ovalle con gastroenteritis, a raíz del incumplimiento de la empresa de las normas y limites bacteriológicos, la empresa fue multada con fecha 20 de Marzo de 2014 y rebajada con fecha 12 de Agosto del 2015 en un 50 %. Esta anormal característica presente en el agua potable fue detectada por la SEREMI Salud de Coquimbo y no por la SISS. Sanciones cursadas frente al episodio de norovirus, que constituye una violación directa de los arts. 34 y 35 de la Ley General de Servicios Sanitarios, La SISS realizó una Investigación Especial para determinar las responsabilidades de la empresa sanitaria en este evento, las conclusiones de dicha investigación señalaron que el agua potable de la red de distribución de Ovalle se encontraba libre de la presencia de Norovirus, por lo cual no fue posible formular cargos a la empresa sanitaria ni aplicarle sanción por este motivo, empero, con ocasión de dicha investigación, sin tener vinculación acreditada con el Norovirus, se constató la existencia de algunos incumplimientos en el efluente de la planta de Sotaquí por efecto de Coliformes fecales en dos muestras puntuales, esta situación sí fue motivo de reproche al prestador y se le aplicó una multa de 40 UTA de un máximo de 50, frente a lo cual la empresa Aguas del Valle recurrió de reposición , y argumentando los criterios legales que la SISS debe emplear para resolver la cuantía de las sanciones y determinó la rebaja de la multa, argumentando la SIS haber tenido a la vista para ello, la naturaleza de la infracción, el número de usuarios que sirve la planta, y la imposibilidad de determinar la existencia de usuarios afectados directamente por la infracción. La sanción final fue de 20 UTA, en circunstancias que el máximo legal corresponde a 50 UTA.

Las infracciones a la legislación sanitaria vigente fueron presentadas y resumidas por la propia SISS en exposiciones ante esta comisión, refiriéndose y asentado las siguientes infracciones:

-Evento de Norovirus en Ovalle, septiembre de 2013,

-Riesgos en el abastecimiento de Illapel, enero de 2015,

-Evento de turbiedad alta en Ovalle marzo de 2015,

-Cortes de agua en La Serena Coquimbo en eventos de precipitación extrema, marzo de 2015,

-Cortes de agua y turbiedades en Ovalle en eventos de precipitación extrema julio y agosto de 2015,

-Cortes de agua en Illapel en eventos de precipitación extrema en el mes agosto de 2015 y por el Terremoto de Illapel del 16 de septiembre 2015.

Las multas aplicadas a la empresa Aguas del Valle desde el año 2007 hasta el año 2015, se observan del siguiente recuadro aportado por la SISS en sus exposiciones ante la Comision.

el año 2007 a la fecha, conforme al siguiente listado:

Nº Exp.	Empresa	Estado Final
1618	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
1816	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
1822	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
2254	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
2400	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO

Nº Exp.	Empresa	Estado Final
2725	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
2828	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
2862	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
2912	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3136	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3304	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3334	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3344	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3361	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3425	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3433	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3437	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3461	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3501	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3535	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3557	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3628	AGUAS DEL VALLE S.A.	MULTADO
3639	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3665	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3669	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3677	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3696	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3703	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3715	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3724	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3726	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO
3727	AGUAS DEL VALLE S.A.	EN PROCESO

POR ORDEN DE LA SUPERINTENDENTA DE SERVICIOS SANITARIOS
(Según Resolución SISS N° 4366/2014)

2.- La exposicion del Ministro de Obras Públicas, Sr. Alberto Undurraga, quien expuso sobre: El Marco Regulador del servicio de agua potable y saneamiento de aguas servidas, las Políticas de aguas del Ministerio de Obras Publicas y finalmente dos comentarios sobre el Rol especifico de Aguas del Valle y la situación de la empresa estatal ECONSSA.

El Marco regulatorio sanitario está formado por un conjunto de normas

jurídicas de orden público, la Ley N° 18.902 que crea la SISS, el DFL N° 382 que contiene la Ley General Servicios Sanitarios, el D.S. N° 1199 sobre el Reglamento de del DFL N° 382, el DFL N° 70 sobre la Ley de Tarifas, el DS N° 453 del MOP que contiene el Reglamento de la Ley de Tarifas, la Ley N° 18.885 que autoriza al Estado a desarrollar actividades empresariales en materia de agua potable y alcantarillado y dispone la constitución de sociedades anónimas para tal efecto, la Ley N°18.046 sobre Sociedades Anónimas y Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores.

El sistema sanitario de agua potable y saneamiento de aguas comprende cuatro funciones: - Producción de agua potable,

- Distribución de agua potable,
- Recolectar aguas servidas y
- Disposición de aguas servidas;

En las zonas rurales El Ministerio de Salud y el Ministerio de Obras Públicas (en adelante el MOP) a través de la Dirección General de Aguas y la Dirección de Obras Hidraulicas, tienen las funciones de regular y supervisar las cooperativas y comités del sector rural, no existe una entidad pública de control como es la SISS en el sector urbano. Desde 1994 la Dirección Nacional de Obras Hidráulicas dependiente del MOP se encarga de ejecutar el Programa Nacional de Agua Potable Rural (APR), según la Ley 19.549 de 1998 los concesionarios urbanos deben prestar asistencia técnica y administrativa a los comités y cooperativas de agua potable rural de sus respectivas regiones.

Este conjunto de normas jurídicas está destinada a satisfacer necesidades públicas junto con regular un sistema integrado por diferentes actores; estos son: La empresa estatal a cargo de las concesiones llamada ECONSSA, los distintos operadores o concesionarios constituidos como S.A. que cuentan con una concesión otorgada por la autoridad competente (ECONSSA) de tiempo indefinido y otras veces de 30 años, a quienes se les ha otorgado a través de un contrato de concesión de explotacion los antiguos servicios públicos de agua potable y alcantarillado y por la SISS, que es la entidad estatal encargada de la función fiscalizadora, es decir, los operadores encargados de la prestación de servicios sanitarios son personas jurídicas distintas de la entidad fiscalizadora.

La SISS fue creada por la Ley N° 18.902, es un Servicio Público funcionalmente descentralizado, autónoma, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio que no difiere de otras superintendencias, que tiene por rol fundamental velar por el cumplimiento de las normas jurídicas aplicables a los servicios sanitarios y elaborar los distintos planes y programas. Cuenta con funciones regulatorias, fiscalizadoras, sancionatorias e interpretativas del sector, se relaciona con el gobierno a través del MOP y es quien debe velar por el cumplimiento del normativa aplicable por parte de los operadores, por ser el órgano fiscalizador.

-El operador de los servicios sanitarios o concesionario: Es una persona jurídica constituida como S.A., distinta de la entidad fiscalizadora, quienes se adjudican una concesión indefinida o por un plazo determinado, dicha concesión impone al operador derechos y obligaciones respecto de los servicios objeto de la

concesión a fin de asegurar que los servicios sean debida y oportunamente entregado a los usuarios, salvo el servicio de agua potable rural, puesto que este servicio no es objeto de una concesión.

Empresa Sanitaria Aguas del Valle: Aguas del Valle es una Sociedad Anónima filial de Esval S.A. constituida por escritura pública de fecha 04 de diciembre de 2003 en Valparaíso y que adquirió para sí y por 30 años el derecho de explotación de las concesiones sanitarias de la IV Región correspondientes a ESSCO con fecha 22 de Diciembre de 2003, por el periodo que va desde 22 de diciembre de 2003 hasta 22 diciembre del 2033, restando aún 18 años de concesión.

Utilidades de Aguas del Valle: En el 2014 los ingresos por actividades ordinarias de Aguas del Valle ascendieron a MM$ 37.538, lo que representa un aumento de 6,9% respecto del año anterior; el Ebitda (Earning before interest, taxes, depreciation and amortization o beneficios brutos, antes de intereses, impuestos depreciaciones y amortizaciones) alcanzó los MM$ 14.473, 13,3 % más que en el ejercicio anterior, las inversiones de Aguas del Valle alcanzaron en el 2014 M$1.972.618.

-ECONSSA: Empresa sanitaria estatal, tiene todas las concesiones donde la inversión privada funciona a través de un contrato de operaciones o concesión de la operación, de modo que ante el usuario final del servicio la empresa o SA. referida anteriormente es quien provee del agua potable y no ECONSSA, pero tiene un rol fiscalizador como garante del interés público. Es una empresa pública SEP (del grupo de empresas públicas) vinculada a CORFO y al Ministerio de Economía.

Al Ministerio de Obras Públicas le corresponde en su papel de supervigilancia por delegación presidencial, conocer y resolver de los actos públicos que por su intermedio requieren un pronunciamiento de orden presidencial, como son aquellos que otorgan las concesiones sanitarias, los que aprueban el traspaso de dominio de la concesion, el derecho de explotarla, su fusión y, cuando corresponda, declarar la caducidad de algún operador por incurrir en alguna causal legal, todo eso previo informe de la citada superintendencia; como también conocer de aquellos que por mandato legal deban tramitarse a través del Ministerio de Obras Públicas, como son la aprobación de reglamentos vinculados a esos servicios; las iniciativas de orden legal que interesan al gobierno y a sus autoridades vinculadas con esas materias; además de un rol de coordinación entre los distintos organismos públicos que están relacionados con la cartera de las aguas; en lo que respecta al Centro de Operaciones de Energencia (COE), en los distintos manuales de emergencia y en normativas aplicables, está definido que el ministro de Obras Públicas tiene dos roles inmediatos. Uno, restablecer la conectividad y, el otro, restablecer lo antes posible el suministro de agua. Desde el momento en que hay conectividad terrestre se puede llegar con la ayuda para luego encabezar en la emergencia los trabajos de restitución del agua como servicio, tanto del agua potable rural como el agua en las áreas concesionadas. Cabe destacar que el ministerio no imparte instrucciones ni supervisa las acciones que en el marco de su rol regulador, sancionador y fiscalizador de las concesiones sanitarias ejerce la superintendencia.

El Rol de la empresa Aguas del Valle en las infracciones denunciadas por la comision: Le corresponde a la SISS calificar si fue o no fuerza mayor y que elementos de ella se pudieron prever o no, además le corresponde a la SISS aplicar o no las multas y sanciones, así como impulsar el restablecimiento de los servicios lo antes posible. El rol de la empresa Aguas del Valle en la respuesta a la emergencia: el MOP categóricamente estima que su respuesta en la emergencia fue deficiente; uno de los factores de la deficiente respuesta es el centralismo en la toma de decisiones, ya que al ser un conglomerado más grande tiene su gerencia en Valparaíso y no en la IV Región, lo cual se aprecia al comparar la respuesta que este mismo conglomerado tuvo en el incendio de Valparaíso del2014, la cual fue diligente, en cambio la respuesta fue deficiente en marzo 2014 y en Ovalle el 2011.

Son varios los factores que afectaron a la recuperación del servicio sanitario en los eventos ocurridos en Ovalle durante el mes de Julio del 2015, en Illapel durante el mes de Enero del año 2011, en La Serena y en Coquimbo en los aluviones del año, donde se puede contar la falta de capacidad de decisión, el centralismo en la toma de decisiones del operador Aguas del Valle, siendo preciso empoderar a los gerentes zonales para tomar decisiones rápida e independiente sobre todo en situación de emergencia; otro factor son las inversiones que hayan realizado, si las cumplieron o no y en ese caso de si fueron multados por incumplimiento en las inversiones necesarias, otro factor son los elementos de fuerza mayor, como por ejemplo el alcantarillado en la III Región de Copiapó, donde que los alcantarillados se tapen no es imputable al operador del servicio,.

3.- La exposicion de la Sra. Presidenta de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (ANFUSSA), doña Jacqueline Torres Donoso, quien expuso sobre el diagnóstico efectuado por sus asociados sobre los problemas más destacados que actualmente presenta el sector sanitario a nivel nacional:

1° El detrimento progresivo de la calidad del servicio, baja inversión en infraestructura sanitaria, escasa reposición de redes de agua potable y aguas servidas; no se asegura el abastecimiento de agua potable en condiciones de sequía y un modelo tarifario no vinculante con el nivel de calidad de servicio.

2° La sensación de desprotección que afecta a los consumidores, ya que en la actualidad más del 50 por ciento de los reclamos son respondidos en contra del cliente.

3° Un problema legislativo, donde la ley no permite hacer algo que favorezca al usuario, ya que no regula correctamente la relación entre empresa monopólica, cada vez más fuerte, y el cliente.

4° El nivel de cobertura está estancado; hay un estancamiento de los territorios operacionales.

5° La falta de infraestructura y procedimiento en el sector para enfrentar correctamente las emergencias, ya que en el último tiempo han habido muchas

emergencias: terremotos, aluviones, etcétera. ANFUSSA cree que la SISS pudo haber hecho más cosas, como instruir al sector sanitario y hacer obras de emergencia. Por ejemplo: instruir sobre la existencia de grupos electrógenos, para que luego de un terremoto no se produsca un corte del suministro del agua potable por quedarse sin energía eléctrica. Entonces, ANFUSSA sostiene que debiese existir una mejor coordinación con los organismos de emergencia a nivel regional..

6° La nula participación que tiene la ciudadanía en los procesos tarifarios. Hoy, los únicos convocados son las empresas sanitarias y un grupo de funcionarios de la SISS. Respecto del reglamento que habla de los procesos tarifarios, el DFL N° 70 debiese ser revisado aligual que la ley N° 18.902, ya que lleva 25 años en vigencia y durante este periodo la SISS. ha aprendido que hay cosas que se deben corregir, si bien durante el año 2015 se hicieron algunas gestiones en la SISS. para dar inicio a revisiones de legislación, esto no fue algo sistemático durante los ultimos nueve años a lo menos

Respecto de la ausencia de actores que lideren y promuevan la necesaria discusión en el sector para avanzar en el justo equilibrio entre rentabilidad y calidad de servicio que den sustentabilidad al modelo de negocio legal, dadas las ventajas obtenidas por las empresas sanitarias a lo largo de los años, por la implementación del modelo regulado, es obvio concluir que a los operadores no les interesa levantar ni menos promover esta discusión, por lo que, frente a una actitud absolutamente pasiva del propio ente fiscalizador actualmente no existe esta instancia, más allá de los esfuerzos de asociaciones como Aidis, con un claro enfoque técnico más que regulatorio.

7° En cuanto a la situación de inestabilidad climática sin precedentes experimentada en Chile, pasando de una sequía severa a inundaciones incontrolables, resultaria urgente urgente impulsar con fuerza y en el menor plazo posible una serie de iniciativas que en conjunto puedan revertir la situación en que actualmente se encuentra el sector.

8° La Nula Autonomía en las decisiones del ente regulador: para que la SISS funcione con miras a los intereses sociales que le corresponde resguardar conforme con la ley, el regulador debe mantener una posición de sano escepticismo frente a los planteamientos de la industria regulada y procurar mecanismos para mitigar la simetría de información que enfrenta.

9° Excesiva negociación con el sector regulado: la industria que se regula se estructura en base a monopolios concesionados que naturalmente comprenden pocos actores, cuyos costos de coordinación son bajos, pudiendo hacer valer sus intereses en bloque ante la autoridad con mayor nitidez que los consumidores.

10° En cuanto a las sanciones aplicadas a la empresa Aguas del Valle por los incumplimientos en lo que respecta a la calidad y continuidad de agua potable se han

tramitado 8 procesos de sanción obligando a la empresa Aguas del Valle a pagar multas por 409 UTA y los clientes afectados por los cortes suman 69.930.

Sin perjuicio de la sancion que la SISS pueda determinar, la Ley N° 18.902, en sus articulos 12, 13, 15 y 31 y siguientes, prescribe que la empresa o persona afectada por dicha sanción, podrá reclamar ante el tribunal civil competente, ya sea por la sancion o por su cuantía. Al respecto los funcionarios de ANFUSSA han observado que, por regla general, en más del 90 por ciento de los reclamos judiciales, los tribunal resuelven mantener las multas que aplica la SISS, aproximadametre el 97 por ciento de las multas son confirmadas por los jueces de primera instancia, por la Ilma. Corte de Apelaciones respectiva y, cuando se trata de un recurso de casación, por la Excma. Corte Suprema; empero las multas fijadas suelen ser rebajadas, surgiendo una especie de contradicción respecto de la cuantia de las multas. Sobre el particular los funcionarios de ANFUSSA plantean que, es necesario buscar las causales de por qué los jueces lo hacen, porque muchas veces los tribunales buscan precisar la causa o antecedentes que justifiquen la aplicación de una cuantia fijada por la SISS y al rebajarla resuelven que la infraccion y su gravedad no han sido suficientemente acreditados por la SISS. Explicaciones pueden haber varias, pero los exponentes sostienen que faltan los parámetros legales para determinar las circunstancias agravantes o atenuantes de responsabilidad administrativa o bien los factores que caracterizan a las infracciones de graves y reiteradas, puesto que la Ley es antigua sobre este punto y faltan otras consideraciones; como por ejemplo las que existen en la ley de la Superintendencia de Medio Ambiente o de Educacion, cuyos marcos regulatios son mas actuales y contemplan también nuevos criterios para la aplicación y determinacion de la cuantia de una multa, factores tales como: la capacidad económica del infractor, la reparación con celo del mal causado, considerar lo que ganó el infractor mientras duró la infracción hasta que fue descubierto por la autoridad, ademas en dichas superintendencias se contemplan multas más altas y tipos sancionatorios más amplios, lo cual permiten encuadrar determinadas infracciones en sanciones consideradas graves o gravísimas y los recursos para impugar una multa y/o su cuantia argumentando que el ente regulador ha establecido condiciones o consideraciones que no están en el marco legal.

Estos criterios no los tenemos en nuestra ley. En algunos casos se desarrollan y se tratan de aplicar para sancionar a las empresas, pero como no están en la ley el tribunal competente no puede aplicarlo y rebajara eventualmente la sanciones fijadas.

La unica norma del Ley N° 18.902 que regula las sanciones que la SISS puede aplicar y su cuantia, es el artículo 11 de dicha ley, esta norma esta desactualizada y debe ser vista con la mirada de las nuevas superintendencias, como es el caso de las de Medio Ambiente o de Educación referidas.

Por todo lo cual ANFUSSA recomendaria:

-Mayor transparencia participación y fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía ante el sector sanitario.

-Modificaciones en la regulación, asociada al sector.

-Revisión y modernización de los actuales procedimientos de fiscalización a la calidad de servicio.

-Obligatoriedad de las empresas sanitarias para ejecutar las inversiones requeridas.

-Nuevo enfoque que signifique una ampliación oportuna y sostenida de los territorios operacionales de las concesionarias.

-Diseño de una institucionalidad al interior de la SISS que promueva y fomente el análisis y discusión de la visión del sector a futuro.

4.- La esposicion del Presidente de la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A. (ECONSSA), Sr. Juan Carlos Latorre Carmona;

Es posible constatar de los graficos aportados por ECONSSA, en relacion al cumplimiento del Plan de Desarrollo[1] y a la calidad y continuidad del servicio, en base a la información proporcionada por la SISS que; en lo que respecta a la calidad del servicio la empresa Aguas del Vale se encuentra dentro del promedio nacional, con excepción del año 2009; en cuanto al cumplimiento del plan de desarrollo, en el año 2007, un ciento por ciento; en el año 2008, un 99 por ciento; en el año 2009, un ciento por ciento; en el año 2010, un 97 por ciento; en 2011, un 85 por ciento; en 2012, un 87 por ciento; en 2013, un 79 por ciento y, finalmente, en 2014, se produce una baja importante al 47 por ciento. En el promedio en el cumplimiento de los planes de desarrollo a nivel nacional la empresa Aguas del Valle ha estado varias veces sobre el promedio, salvo los años 2011, 2012 y 2014, siendo este último el más preocupante dado que está bastante por debajo del promedio nacional.

Durante 2015, de lo que estaba pendiente en 2011 la empresa ya ha cumplido el 96,4 por ciento. En 2012, ellos tenían un 94 por ciento y ya tienen el ciento por ciento cumplido. En 2013, tenían un 79 por ciento, hoy ya tienen cumplido el 99,5 por ciento; y del 47 por ciento que habían cumplido en 2014, a la fecha, han cumplido el 79,3 por ciento. Según el plan que la empresa tiene para el período 2016, deberían tener cumplidas todas las inversiones pendientes de los años 2011, 2012 y 2013 y llegar, a lo menos, al 91,6 por ciento de la inversión de 2014, a modo de que en 2017 queden al día en un ciento por ciento con su plan de desarrollo. Solo un 8 por ciento de los eventos de corte de suministro han sido responsabilidad de la operación.

Otro aspecto que ha preocupado ha ECONSSA se refiere al bajo nivel de autonomía de Aguas del Valle respecto de Esval, ya que un comienzo el interlocutor era la empresa Esval SA., lo cual fue manifestado expresamente a la consesionaria exiguiendo una gerencia regional, a lo cual ésta ha respondido favorablemente introduciendo un esquema de modificaciones de las estructuras y las dependencias en la empresa a nivel regional. Cabe consignar que, ha aumentado el personal en la región de Coquimbo, pasando desde 155 trabajadores a 219.

[1] *"Es el programa de inversiones para un horizonte de tiempo dado, cuyo objeto es permitir al prestador responder, extender y ampliar sus instalaciones, a fin de responder a los requerimientos de la demanda del servicio"*. Art. 53, letra k), DFL N° 382, Ley General de Servicios Sanitarios.

VI.- ANALISIS DE LA LITERATURA ESPECIALIZADA DEL DERECHO SANITARIO CHILENO:

Para efectos del ejercicio de las competencias de la presente comision, asi como para la elaboracion de las conclusiones y propuestas, que mas adelante se expondrán, se ha acudido a material juridico sectorial en Derecho Sanitario Chileno; en especial a destacados autores, cuyos estudios y publicaciones permitiran acceder al marco legal vigente, sus falencias y virtudes. En efecto, para este proyecto se ha trabajado con las publicaciones y estudios de:

-Michael Hantke Domas, Abogado, Ministro Presidente del Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, profesor de Derecho de la Universidad Andrés Bello (1993) y en la University of East Anglia (Reino Unido), PhD en Derecho y Economía, 2006; los trabajos considerados por este proyecto de conclusiones son: “Lineamientos de política pública para el sector de agua potable y saneamiento” Santiago CEPAL 2011; “Avances legislativos en gestión sostenible y descentralizada del agua en América Latina” Santiago CEPAL 2011; “Consumer-inclusive economic regulation: water pricing under different regulatory regimes, Water Policy” N/A IWA Publishing Vol 13. N°4 2011; “Desarrollo de la política chilena sobre agua potable y saneamiento” Serie Estudios Socio / Económicos Nº 39 Santiago CIEPLAN 2006; Desarrollo de la Política Chilena sobre Agua Potable y Saneamiento, Septiembre de 2007, Serie de Estudios Socio Economicos N° 39, CIEPLAN; “Control de precios de transferencia en la industria de agua potable y alcantarillado”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Febrero de 2011, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

- Carlos Ebensperger, en su “Reporte Especial Empresas Sanitarias en Chile: un sector con potencial de crecimiento y atractivo para el inversor”, Enero 2013, Santiago de Chile, Humphreys Consultores.

- F. Trillas y A. Staffiero, con su trabajo “Regulatory reform, development and distributive concerns?” IESE Business School, 2007, Universidad de Navarra

- A. González, con “Estudio sobre la revisión de la institucionalidad regulatoria de los servicios sometidos a fijación tarifaria”, 2006.

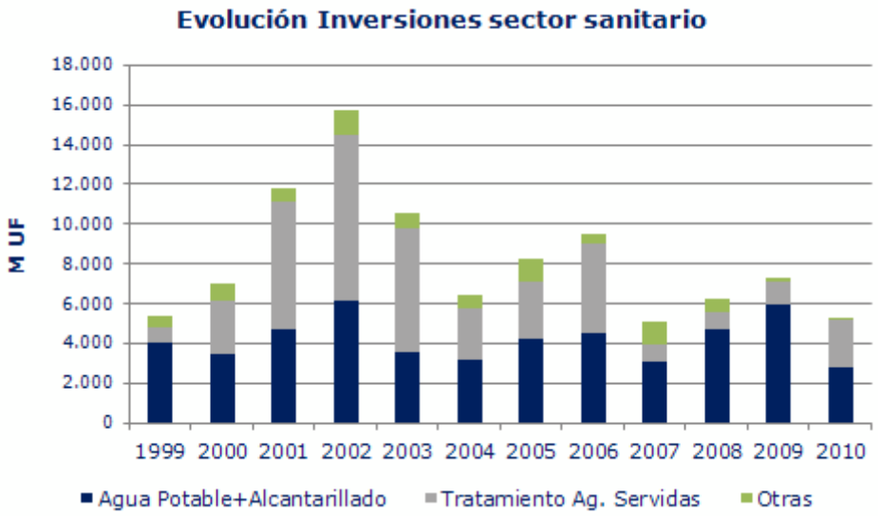
Referencia historica del sector sanitario en Chile: El marco regulatorio de las empresas sanitarias fue establecido con el objeto de permitir el mayor acceso de la población a los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas, por ello, considerando la falta de recursos del sector público para realizar las elevadas inversiones requeridas con ese objetivo, a contar del año 1977 se estimuló la entrada del sector privado al rubro sanitario, lo cual ha llevado a que en la actualidad las inversiones alcancen poco más de US$ 3.500. Las empresas sanitarias tienen el carácter de monopolio legal sobre las áreas geográficas en las cuales se ubican las actuales concesiones, lo que implica que no se ven sujetas a la competencia de otras compañías y están capacitadas para captar el beneficio por la prestación de los servicios sanitarios de todos los clientes del área de concesión respectiva, además, considerando que el servicio de agua potable y alcantarillado

constituye un bien básico e insustituible su consumo tiende a ser bastante estable, incluso aumentando a nivel global en la medida que se incrementa la cobertura de viviendas de la población y su tasa natural de crecimiento. En el año 1998 se perfeccionó la legislación sanitaria con el fin de iniciar una segunda etapa de incorporación de capital privado al sector, pero con un nuevo procedimiento, dado por la licitación de la concesión del derecho de explotación por un período de 30 años (Arts. 7 y 32 DFL N° 382), en esta nueva etapa el Estado se desprendió del control de todas las empresas sanitarias del país (la única excepción es SMAPA, de la I. Municipalidad de Maipú). Finalmente en el 2011 el Estado de Chile enajenó la mayor parte de los títulos accionarios que mantenía en las empresas sanitarias (29,98% de Aguas Andinas, 38,44% de Essbío, 24,43% de Esval y 40,46% de Essal), efectuando para ello remates en bolsa de las acciones, recaudando en total más de US$1.500 millones, destinados entre otros a programas de CORFO de apoyo a las PYMES y a inversión en infraestructura (Metro de Santiago); CORFO reservó para sí un 5% de participación en cada una de estas cuatro empresas, con el objetivo de poder elegir un miembro del directorio en todas ellas y tener así derecho a veto frente a eventuales transferencias de derechos de agua y de las concesiones operadas por estas sanitarias [2].

Al inicio del proceso de incorporación de capital privado a la compañías sanitarias, a contar del año 1998, la cobertura del servicio de agua potable ya había superado la marca del 99% (99.2%) y la de alcantarillado se empinaba sobre el 90% ((92.1%)[3]. Aun cuando la mayor parte de las inversiones de las empresas sanitarias se ha realizado en los períodos posteriores a la privatización de las empresas que pertenecían al Estado: de acuerdo a información de la SISS, entre 2000 y 2010 se invirtieron US$ 3.910 millones en el rubro, pero las inversiones en la actualidad arrojan una sostenida baja.

En cuanto a las inversiones privadas en el sector sanitario, si bien se ha alcanzado una cobertura muy alta en términos de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, y pese a que la cobertura de tratamiento de aguas también se ha incrementado fuertemente, en el caso de este último indicador se llega a sólo un 86,9%, pese a que las proyecciones de la misma SISS de por lo menos cinco años atrás preveían que se llegaría a cerca de un 99% de tratamiento hacia fines de la década del 2000. Por tanto, existen posibilidades de inversión en el sector, ya que las fuertes inversiones de la década del 90 se han visto mermados en los últimos cinco años, según se ve en el recuadro que sigue,

[2] Ebensperger H., Carlos. (Enero 2013). Reporte Especial Empresas Sanitarias en Chile: un sector con potencial de crecimiento y atractivo para el inversor. Santiago de Chile: Humphreys.
[3] Ibidem.



[4]

En cuanto a los ingresos de las empresas sanitarias, éstos tienden a ser constantes en términos reales y no sufren reducciones relevantes con los períodos de contracción económica de una región o del país completo, lo que también implica que alcanzan una elevada predictibilidad a lo largo del tiempo. Los ingresos de las empresas sanitarias han tenido una tendencia creciente y una situación similar ha sucedido para el EBITDA [5]. Así las empresas sanitarias de tamaño mediano en ingresos y el EBITDA han tenido un comportamiento estable.

[6]

<u>Régimen Tarifario, DFL N° 70 de 1988, que contiene la Ley de Tarifas:</u> Entre los años 1989 y 1990 se inicia la aplicación de un modelo de tarificación basado en principios de eficiencia económica y autofinanciamiento (viabilidad financiera), el sistema de tarificación establece que éstas seran revisadas cada 5 años. En el primer periodo del nuevo modelo desde 1990 a 1994 el promedio de los incrementos tarifarios ascendio al 75% y en algunas empresas hasta un 450%, porque se eliminan

[4] Ibidem.
[5] Ebensperger H., Carlos. Op. Cit.
[6] Ibidem.

los subsidios cruzados entre regiones (que regían anteriormente), se elimaron tambien las tarifas rebajadas que se aplicaban a los clientes de bajo consumo. En el segundo periodo de revision de tarfias a contar del año 1994, los incrementos fueron menores, en promedio en torno al 7% y con un techo de un 24%. Así entonces, en el lapso de una década, las tarifas medias pagadas por los consumidores experimentaron un incremento de más de un 85%, en términos reales[7].

En el tercer periodo de revision tarifaria los incrementos medios de las tarifas para los servicios vigentes más que duplicaron los del anterior ciclo (16,4%) y el incremento máximo (28,7%) también se superó (BID-FOMIN 2004).

Así entonces, en el período que media de 1989 al 2000, las tarifas medias del sector sanitario habrían experimentado un incremento real del orden del %118,0%.

Entre los años 2004 y 2006, en el nuevo proceso tarifario, éstas reflejaron lo ocurrido en el último quinquenio, que se había incorporado un nuevo servicio, el tratamiento de las aguas servidas y las tarifas incrementaron nuevamente. Las empresa que representan un 55,3% de los clientes; Aguas Andinas y sus filiales (Aguas Cordillera, Los Dominicos y Manquehue); ESVAL y Aguas Araucanía, se registró un incremento de las tarifas para los servicios vigentes del orden del 3,34% real (SISS 2006). De acuerdo a estas estimaciones, los incrementos tarifarios acumulados en el período 1989 al 2005 superaría el 125% en términos reales[8].

Lo cual lleva a considerar que, previo al inicio del proceso de incorporación de capital privado, las coberturas de agua potable se situaban sobre el 99% y las de Alcantarillado sobre el 90%; mas tarde hacia el año 2000, de los hogares urbanos del primer quintil, contaban con agua potable en la vivienda un 91%, y un 95,4% de los del segundo quintil de ingresos. En el caso de la conexión al alcantarillado, las cifras alcanzaban al 81,2% y 88% respectivamente. La diferencia radica en lo que tratamiento de aguas servidas, la cobertura pasa de un magro 17% previo al inicio del proceso de incorporación de capital privado (1998), a un 73,4%% a fines del año 2005. Las inversiones en infraestructura asociada a la incorporación de sistemas de tratamiento de aguas servidas entre los años 1998 al 2005, han involucrado recursos del orden de UF 29,9 millones (US$ 884 millones), representando del orden del 45% del total de la inversión que efectuaron las empresas (Superintendencia de Servicios Sanitarios 1998 al 2005).

El control de los precios de transferencia: Las empresas sanitarias se organizan como sociedades anónimas, la cual ha de tener por único objeto el de establecer, construir y explotar los servicios sanitarios y otras prestaciones relacionadas con dichas actividades. La SISS en ejerrcicio de sus facultades interpretativas ha determinado que las empresas sanitarias pueden realizar "actividades relacionadas con su objeto principal, tales como arriendo de equipos, contratación de expertos, asesorías dentro o fuera del país y otras similares". Esto implica que, las sanitarias deberán abstenerse de realizar todas aquellas actividades ajenas a "los servicios que constituyen su giro básico o esencial".

[7] Donoso, F., Hantke, Michael. Septiembre 2007. Desarrollo de la Política Chilena sobre Agua Potable y Saneamiento. Serie de Estudios Socio Economicos N° 39, CIEPLAN, Pp. 13.
[8] Ibídem.

Las empresas sanitarias pueden prestar servicios o vender productos tanto regulados (sujetos al control estatal, por la SISS), como no regulados (los servicios o productos que no están subordinados a aquel control). A su vez, las compañías sanitarias pueden pertenecer a grupos empresariales, donde convivan con otras empresas relacionadas y no sujetas a fiscalizacion, ya sea del mimo o distinto rubro. De tal forma que las empresas de un mismo grupo empresarial se pueden prestar directamente servicios entre sí, compartir servicios, aprovechamdo las economías de escala o bien prestarse servicios indirectos, entendiendo éstos como una "transacción donde la empresa de servicios públicos tenga un contrato con una tercera parte y que esa parte haga uso de una empresa relacionada con la empresa de servicios públicos para proveer el servicio. En este caso, la empresa de servicios públicos no tiene un contrato con la empresa relacionada, pero parte de los ingresos de esta última es provista por la empresa de servicios públicos" (OFWAT, 2005). El precio de aquellas transacciones será el de transferencia.

El control que existe de los precios de transferencia, entendido como, el control de las transacciones realizadas entre empresas sanitarias con otras de su mismo grupo empresarial, que busca verificar que esas operaciones se realicen en condiciones de mercado; que las transacciones celebradas por la empresa sanitaria y otras del mismo grupo empresarial sea el correspondiente al precio de mercado, lo cual incide en el modelo de tarificacion legal, garantizando que la empresa modelo se base en precios eficientes y maximice el bienestar. Cuando los precios de esas transacciones no son los de mercado, por cualquier razón, entonces no se logra el objetivo de maximizar el bienestar general [9]. El problema descrito se rebela de un modo evidente desde la perspectiva de la organización industrial en el proceso de aprovisionamiento de la empresa sanitaria, cuando éste no se realiza en condiciones de mercado, ya porque el precio que paga la empresa sanitaria se aparta del precio que se cobra en mercados competitivos produciendo rentas económicas; o, la empresa puede aceptar un producto de inferior calidad a mayor costo que el valor de mercado y de esta manera se menoscabe la competencia entre empresas que proveen insumos. Asi, lo anterior puede resumirse en:

• La distribución de los costos de bienes y servicios transferidos por la empresa regulada o de servicios públicos hacia una compañía relacionada y no regulada, y

• La distribución de los costos transferidos por la empresa regulada o de servicios públicos hacia el segmento no regulado de la misma firma.[10]

La preocupación de la regulación de los precios de transferencia de aquellas transacciones radica en la inquietud de que la empresa de servicios públicos subsidie (subsidio cruzado) a la operación de la compañía relacionada y no regulada, a costa de los usuarios de la primera. Por regla general las transacciones que se incluyen en

[9] Hantke Michael, Febrero 2011, "Control de precios de transferencia en la industria de agua potable y alcantarillado", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
[10] Ibidem.

este tipo de controles son la compraventa de bienes y servicios, transferencia gratuita de los mismos, y transferencia de activos de capital.

Siguiendo al Abogado, Sr. Michael Hantke, entendemos por subsidio cruzado, aquel que existe cuando la empresa, que produce más de un producto, utiliza los ingresos de las ventas de uno de ellos para cubrir los costos de producir otro producto.

La OFWAT (1997) "Water Services Regulation Authority, en Inglaterra y Gales), a su vez define al subsidio cruzado como "la ayuda monetaria o contribuciones desde la empresa de servicios públicos hacia la relacionada que no se corresponden con los servicios prestados".

Por empresas relacionadas entenderemos a "aquellas que se relacionan entre sí debido a que comparten propiedad o control, a su vez para la OFWAT (2005) sólo basta que exista participación accionaria para que las partes sean relacionadas, independientemente del grado de control o influencia.

En Chile la única disposición aplicable a los precios de transferencia, precribe que las empresas sanitarias no pueden "adquirir o contratar servicios" de sus compañías relacionadas si es que el monto de la transacción es superior a un determinado valor, para lo cual deberán organizar una licitación publica. Al efecto el artículo 2 del Decreto Supremo N° 214 de 2015 del MOP, establece los requisitos a que deben sujetarse los procesos de licitación pública a que están obligados los prestadores sanitarios, en virtud de lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley General de Servicios Sanitarios.

VII.- PROYECTO DE CONCLUSIONES.

En cumplimiento del mandato de la H. Sala, la Comisión propone a los Srs. Y Sras. Diputados y Diputadas las siguientes conclusiones:

1.- Visto lo expuesto en los apartados IV, V Y VI. Podemos concluir que el sistema sanitario vigente en chile a contar de la decada de los ochenta resulta paradigmático, teniendo virtudes y falencias, siendo un sistema prefectible; sin embargo, el éxito de una política pública de regulación económica no solo se puede medir solo por algunas de sus virtudes, como lo son el grado de cobertura que alcanzan los servicios regulados o la eficiencia económica lograda por el ente regulado —que son objetivos esenciales de aquella política— , sino que también existen otras áreas de evaluación [11]; pero los importantes logros dichos no cubren todos los aspectos a analizar, ya que existen otros aspectos donde existen falencias apuntadas por la literatura espcializada y por las propias autoridades citadas a exponer, según vimos en los numerales IV, V y VI. Las falencias que se observan y ameritan una revision legislativa son:

[11] **Trillas, F. y Staffiero, A.** (2007) *Regulatory reform, development and distributive concerns?* IESE Business School (Universidad de Navarra) Working Paper. Disponible en http://wwwapp.iese.edu/research/res_detail.asp?ident=40554&lang=en

a) En materia de la regulación del ente regulador y fiscalizador, existe una indefinición en la autoridad a cargo de la política sanitaria "*No hay claridad respecto de las responsabilidades institucionales en lo relativo a la formulación de políticas. En lo formal es el Ministerio de Obras Públicas quien debe asumir dicha función. Sin embargo, dicho ministerio tiene otras áreas relevantes que atender y su tradición responde más a la de una institución ejecutora. En la práctica, el rol del MOP se limita a la ejecución de programas de agua potable en el sector rural y a la regulación de los recursos hídricos, y no al desarrollo del sector sanitario como servicio de utilidad pública. El Ministerio de Economía tiene una mayor cercanía al tema, pero no tiene un mandato claro sobre este sector y su relación formal con la entidad fiscalizadora se concentra en la fijación de tarifas" [12].*

b) Otro problema identificado dice relación con la obligación del ente regulado de responder por sus acciones (accountability), con escaa regulacion en el derecho sanitario chileno.

c) En materia decparticipación ciudadana y la transparencia regulatoria; en países como Estados Unidos y el Reino Unido los reguladores consultan a la comunidad para que ésta presente su observaciones a, por ejemplo, futuras normas sobre calidad de servicio. En otros países, como Argentina por ejemplo, el mismo regulador del agua potable y saneamiento ha implementado audiencias públicas para dar cuenta tanto de su gestión como para recoger la opinión de los usuarios respecto de la calidad del servicio que prestan las empresas proveedoras. En cuanto a la participacion ciudadana, existe sola una norma que la prevee, el artículo 13 del DFL Nº 70/88 y el artículo 4 del DS Nº 453/89, es la única norma en materia de participacion ciudadana en en el procedimiento de cálculo tarifario de una empresa determinada, asi, dicha norma establece que quien tengas un interes comprometido en el procedimiento de calculo del sistema tarifario, podrán hacer observaciones dentro del plazo de 60 días, al inicio del procedimiento. Esto contrasta, por una parte, con la Ley General de Servicios Eléctricos (DFL Nº 4/2007), que contiene normas particulares sobre participación ciudadana. Por ejemplo, su artículo 90 prevé la convocatoria a una «audiencia pública» luego de la recepción del estudio de transmisión troncal, para que un consultor exponga los resultados del mismo, abriéndose luego un período de observaciones en las que pueden expresar su visión participantes usuarios e instituciones interesadas, que deberán ser consideradas en el informe técnico de la Comisión Nacional de Energía. Lo cual se aleja de las audiencias públicas, que constituyen un mecanismo con amplias experiencias de aplicación tanto en países de la OCED como en la región, de modo que, se podrían considerar como un mecanismo de consulta en los procesos de definición de estándares y niveles, que además de ser una definición de "política", finalmente inciden en costos y tarifas. Al mismo tiempo, la existencia de estas instancias de participación contribuyen tanto a la autonomía del regulador como a responder por sus acciones (accountability), por

[12] **González, A.** (2006), Estudio sobre la revisión de la institucionalidad regulatoria de los servicios sometidos a fijación tarifaria. Pp. 66. Disponible en http://tere.r- t.cl/ei/2006_07/Paper_1.pdf

cuanto sus actos y decisiones, en estas materias, deben ser públicamente justificadas y explicadas.

d) La autarquía de la SISS, dado que ésta se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Obras Públicas, quien a su vez debe controlar la labor de la SISS, dada la baja autonomía de ésta, es posible sostener que aun la claridad legal de atribuciones puede verse opacada por la injerencia que el poder político tiene sobre la dirección del regulador.

2.- Visto lo expuesto en los apartados IV, V y VI. Podemos concluir que la normativa sanitaria vigente, establece la forma en que la SISS debe cumplir con sus funciones, teniendo siempre un objetivo social y considerando la forma en que se deben prestar los servicios de agua potable y alcantarillado con la condición de un servicio público (DFL N° 382) y un bien de extrema necesidad; según lo prescriben los artículos 2° y 4° de la ley N° 18.902 y el artículos 55° del D.F.L. N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas; la ley N° 18.902 en sus artículos 18° y siguientes y la Ley N° 10.336 sobre la Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la Republica en sus artículos 51° y siguientes y artículos 68° y siguientes, la cual prevé que la SIss queda sujeta al control de ésta última en el ejercicio de sus funciones. Por tanto es concluir que la SISS ha venido ejerciendo su función fiscalizadora respecto de la empresa Aguas del Valle de manera imperfecta, alejándose del marco legal, sin cumplir con las normas relativas a la supervigilancia que debe ejercer, las multas que debe aplicar, toda vez que concurriendo las situaciones de hechos previstas en la ley la máxima sanción debiese aplicarse, los supuestos de hecho son las infracciones descritas y la SISS debería aplicar las sanciones legales, establecías en la Ley N° 18.902 art. 11 y siguientes y en el DFL N° 382 sobre la Ley General de Servicios Sanitarios en su art. 26, pudiendo imponer:

1) Art. 11 Ley n° 18.902 “(…) De una a cincuenta unidades tributarias anuales, tratándose de infracciones que importen deficiencias en la calidad, continuidad u obligatoriedad de los servicios, cobros indebidos, trato económico discriminatorio a los usuarios, deficiencias en la atención de los reclamos de los usuarios, daño a las redes u obras generales de los servicios, o incumplimiento de la obligación de entregar información requerida por la Superintendencia en conformidad a la ley.

b) De cincuenta y una a mil unidades tributarias anuales, cuando se trate de infracciones que pongan en peligro o afecten gravemente la salud de la población, o que afecten a la generalidad de los usuarios de los servicios.

c) De una a cien unidades tributarias anuales, cuando se trate de infracciones cometidas por los prestadores de servicios sanitarios, que importen el no acatamiento de las obligaciones y plazos establecidos por la ley respecto de las concesiones a que se refiere el decreto con fuerza de ley Nº 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas, así como de las órdenes escritas y requerimientos, debidamente notificados, y plazos fijados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en ejercicio de las atribuciones que la ley le encomiende, en relación con materias de su competencia (…).

2) DFL N° 382 de Ley sobre Servicios Sanitarios, en su art. 26 Prescribe los casos que hacen procedente la caducidad de una concesión: "(…) El Presidente de la República, en base a un informe técnico elaborado por la entidad normativa, podrá declarar caducadas las concesiones que se encuentren en explotación:

a) si las condiciones del servicio suministrado no corresponde a las exigencias establecidas en la ley o en sus reglamentos, o a las condiciones estipuladas en el decreto de concesión respectivo;

b) si la concesionaria no cumple el programa de desarrollo;

c) por incumplimiento del contrato a que se refiere el inciso segundo del artículo 11° y de lo dispuesto en el artículo 32° de la presente ley.

Para la calificación de dichas causales, la entidad normativa deberá considerar la gravedad de sus consecuencias y la reiteración de su ocurrencia (…).

3.- Visto lo expuesto en los apartados IV, V Y VI. Podemos concluir que, el rol de la empresa Aguas del Valle: Ha tenido un desempeño de sus obligaciones legales y contractuales deficiente en distintos ámbitos de su gestión:

1° Falta de oportunidad de las inversiones que garanticen la continuidad y calidad del servicio,

2° Deficiente gestión o respuesta frente a la emergencia, como en las precipitaciones ocurridas y la consecuente turbiedad en los caudales de los ríos e la zona (Elqui, Limarí),

3° Gestión deficiente en los planes de mitigación o abastecimiento alternativo cuando una emergencia obliga a implementarlo,

4° Toma de decisiones de la empresa centralizada en Valparaíso contando con un gerente zonal sin facultades suficientes para la implementación de medidas de mitigación, de emergencia, falta de conocimiento de estas medidas por las autoridad regional y por ende la falta de información de las mismas de manera oportuna e eficiente a los clientes y la SISS.

VIII.- PROYECTO DE RECOMENDACIONES.

Visto y considerando lo expuesto en los numerales IV, V, VI. Podemos recomendar:

1.- Considerando la normativa sanitaria vigente, conforme a la cual la SISS debe cumplir con sus funciones, teniendo siempre un objetivo social y considerando la forma en que se deben prestar los servicios de agua potable y alcantarillado con la condición de un servicio público (DFL N° 382) y un bien de extrema necesidad; según lo prescriben los artículos 2° y 4° de la ley N° 18.902 y el artículos 55° del D.F.L. N° 382, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas; la ley N° 18.902 en sus artículos 18° y siguientes y la Ley N° 10.336 sobre la Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la Republica en sus artículos 51° y siguientes y artículos 68° y siguientes, la cual prevé que la SISS queda sujeta al control de ésta última en el ejercicio de sus funciones; se envíen todos los antecedentes de esta comisión al Contralor General de la Republica a fin de que, se sirva informar y a su vez

determinar si proceden sanciones o sumarios respecto de la SISS y sus funcionarios competentes en la fiscalización efectiva que debe ésta ejercer respecto de la empresa Aguas del Valle y de la legalidad de las multas cursadas o la falta de las mismas en todos y cada uno de los episodios de infracción cometidas por dicha empresa, ya que el tema reviste una importancia real y un daño grave para la población se ha denunciado.

2.- Impulsar una reforma legal del marco regulatorio vigente, abocándose a la transparencia, participación y fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía ante el sector sanitario. Informando al efecto al MOP con las siguientes propuestas:

- Revisión y modernización de los actuales procedimientos de fiscalización a la calidad de servicio, con inclusión de parámetros para determinar la gravedad y reiteración de las infracciones, siguiendo el modelo de la superintendencia de medio ambiente y de educación y regulación de los precios de transferencia.

- Obligatoriedad de las empresas sanitarias para ejecutar las inversiones requeridas.

Diputado Miguel Ángel Alvarado Ramírez
Distrito 9

En relación a lo anterior, el diputado **Walker** felicita al diputado Alvarado por la propuesta, previniendo que de todas formas debería completarse ésta con las respuestas entregadas por SERNAC en la materia, a la luz del oficio que le será enviado a su respectivo Director Nacional. Con tal información, igualmente correspondería analizar los perjuicios a indemnizar. Estima que, en general, la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), fue diligente en la fiscalización a la empresa Aguas del Valle S.A.. En las recomendaciones, para el punto número dos, cree mejor requerir el patrocinio del Ejecutivo para la presentación de nuevas modificaciones legales.

El diputado **Gahona** cree importante destacar las responsabilidades políticas involucradas, así como la responsabilidad que le cabe a ECONSSA en base al contrato respectivo, por su eventual incumplimiento de obligaciones.

El diputado **Alvarado** considera que ello puede ser complejo, porque el contrato no es lo suficientemente claro en cuanto a incumplimientos y sanciones.

El diputado **Walker** plantea la responsabilidad de la autoridad sanitaria en cuanto a la fiscalización.

El diputado **Lemus** estima importante destacar el tema de la institucionalidad, especialmente en lo sanitario. Por ende, considera necesario

reformas legales más profundas, revisando las distintas opciones pertinentes (por ejemplo, regresar a un sistema estatal o seguir con el vigente, pero mejorado).

El diputado **Alvarado** menciona dos aspectos relevantes, esto es, los Programas de Agua Potable Rural (APRs) y el panorama futuro, ya que existe un informe reciente *("Aqueduct Projected Water Stress Country Rankings"*), que se pronuncia sobre el futuro del agua en el mundo para los próximos años hasta el 2040, que entre las zonas de riesgo, nos incluye dentro de los peores niveles a nivel global, situándonos en el lugar N° 24. Por ello, plantea la opción de que esta Comisión también se pronuncie al respecto dentro de las Recomendaciones.

El diputado **Gahona** distingue tres niveles de análisis: políticas públicas sobre agua potable, normativa y desempeño de los agentes públicos. En tal sentido, la política pública está ya claramente definida como régimen concesional, siendo en este punto donde debería pronunciarse la Comisión, esto es, indicando si la normativa actual es o no suficiente, para luego determinar cómo se han desempeñado los agentes públicos en la ejecución misma de dicha normativa, pues si se concluye que este actuar es inadecuado, correspondería emitir recomendaciones más precisas, tanto en relación a la normativa, como al comportamiento de los agentes públicos.

El diputado **Lemus** cree que el problema está en las aparentes escasas facultades del Estado en materia de aguas, lo que requiere con urgencia modificaciones legales, para evitar que se sigan repitiendo los mismos efectos.

El diputado **Saldívar** apoya la importancia de analizar el tema mismo de las concesiones de agua, ya que estas surgieron en el entendido de que los particulares cumplirían aquellas funciones que el Estado no podía satisfacer, lo que actualmente ha quedado efectivamente de manifiesto. Por ende, la utilidad de estas Comisiones Investigadoras es poner en evidencia las falencias, proyectando eventuales soluciones, recordando que el Estado no puede delegar totalmente en los privados sus funciones primordiales. Por ende, este sería el momento para cambiar los paradigmas, recordando que hoy las empresas actúan pensando siempre en disminuir gastos (por ejemplo, ya no existen oficinas de atención al público), y no en brindar un mejor servicio. Y en cuanto al cambio global comentado, es también necesario tenerlo presente al analizar las propuestas de recomendaciones.

El diputado **Alvarado** indica que es relevante considerar el escenario actual en que nos encontramos, en materia de aguas, ya que para mantener nuestro nivel, serán necesarias mayores inversiones, estando en la

duda si las empresas e incluso el Estado, serán capaces de asumir tales nuevas inversiones. Así, deberá todo lo anterior considerarse en la elaboración de las recomendaciones pertinentes.

****

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 17:00 horas.

MIGUEL ÁNGEL ALVARADO
Presidente de la Comisión

ÁLVARO HALABI DIUANA
Secretario de la Comisión