

Santiago, veintisiete de abril de dos mil veintiséis.

Vistos:

En estos autos rol N°19.656-2024, sobre juicio regido por el artículo 13 de la Ley N°18.902, el reclamante ha interpuesto recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que confirmó el fallo que rechazó la reclamación deducida por Aguas Chañar S.A., en contra de la Resolución N°1.714 de 22 de mayo de 2018 dictada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en cuya virtud se desestimó la reposición deducida en contra de la Resolución N°4.475 que sancionó a la reclamante al pago de dos multas de 50 y 250 unidades tributarias anuales cada una.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que el recurso de nulidad sustancial denuncia la infracción de las letras a) y b) del inciso primero del artículo 11 de la Ley N°18.902.

Afirma el recurrente que se sancionó a su representada por un mismo hecho dos veces, imponiendo dos



multas de 50 y 250 U.T.A. pese a que la infracción sanitaria que pudiese haberse cometido habría provenído de una única conducta.

Explica que el objeto del procedimiento sancionatorio que motiva la decisión reclamada es la supuesta contravención a las obligaciones que recaen sobre los prestadores de servicios sanitarios, como consecuencia de la interrupción en la distribución de agua potable por el lapso de 42 horas adicionales al corte programado en Chañaral. Es así como la reclamada condena a la empresa al pago de 50 U.T.A., por las deficiencias en la continuidad o calidad del servicio y, al mismo tiempo, le impone otra multa por 250 U.T.A., por la afectación de la generalidad de los usuarios; sin embargo, lo anterior implica sancionar dos veces al prestador por la misma conducta.

Manifiesta que la conducta típica creada por el legislador se refiere a las deficiencias del prestador de servicios sanitarios en la continuidad o calidad del servicio sanitario (letra a), por lo que es evidente que en el caso de autos sólo existió una conducta típica y,



subsecuentemente, sólo podía imponerse una sanción y no dos como indebidamente ocurrió en este caso, especialmente si se tiene en cuenta que la afectación de la generalidad de los usuarios (letra b) no es otra cosa que un aumento de la gravedad de dicha infracción.

En tal sentido continúa exponiendo que una de las principales vertientes del principio de legalidad consagrado en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, garantía del ius puniendi estatal, consiste en la proscripción a la "sanción doble" o "non bis in ídem", por el cual un mismo hecho no puede dar lugar a dos sanciones.

Tercero: Que al explicar la forma cómo el error de derecho denunciado influye en lo dispositivo de la sentencia, se señala que de aplicarse correctamente los preceptos precitados la decisión habría sido contraria a la que se asentó, esto es, se habría establecido que sólo procede aplicar la sanción contemplada en la letra a) del inciso primero del artículo 11 de la Ley N°18.902.

Cuarto: Que es menester consignar que la Resolución N°4.475 de 4 de diciembre de 2017, que ha sido impugnada



a través de la reclamación interpuesta en estos autos, sanciona a la recurrente con dos multas administrativas, a saber:

a) 50 U.T.A. por su responsabilidad en la deficiencia reiterada en la continuidad y obligatoriedad del servicio de distribución de agua potable ocurrida en Chañaral entre las 13:00 horas del jueves 9 de febrero de 2017 y las 07:00 horas del sábado 11 de febrero de 2017, de conformidad con lo dispuesto en la letra a) del inciso primero del artículo 11 de la Ley N°18.902.

b) 250 U.T.A. por la afectación de la generalidad de los usuarios de Chañaral, esto es, 4.200 clientes, de acuerdo con lo establecido en la letra b) del inciso primero del artículo 11 de la Ley N°18.902.

Quinto: Que, la sentencia de primer grado, confirmada por el fallo impugnado, estableció -en lo que importa al recurso- que se configura la ocurrencia de cada una de las infracciones, puesto que aun cuando ellas tienen su origen en un mismo hecho, en sí cada una de ellas constituyen infracciones diferentes.



Sexto: Que, se debe iniciar el análisis del recurso de casación señalando que la materia propuesta a discusión en el proceso y que atañe específicamente a la cuestión jurídica que se plantea por la recurrente incide en el ámbito del Derecho Administrativo sancionador, rama del Derecho que regula la potestad que el ordenamiento reconoce a ciertos órganos administrativos para sancionar conductas que atentan contra las funciones de la Administración o contra otros bienes jurídicos que la afectan de manera directa.

Séptimo: Que, la potestad sancionadora de la Administración admite un origen común con el derecho penal en el ius puniendi del Estado, por lo que le resultan aplicables los mismos principios, límites y garantías que en la Carta Fundamental se prescriben para el derecho punitivo, aunque ese traspaso haya de producirse con ciertos matices en consideración a la particular naturaleza de las contravenciones administrativas.

Octavo: Que, como expresión de la actividad administrativa estatal, la potestad sancionatoria debe



primordialmente sujetarse al principio de legalidad, que obliga a todos los órganos del Estado a actuar con arreglo a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

En el campo particular del derecho sancionatorio, el principio de la legalidad requiere que tanto las conductas reprochables como las sanciones con que se las castiga estén previamente determinadas en la ley, con lo que se resguarda la garantía de la seguridad jurídica, desde que la descripción del comportamiento indebido pone anticipadamente en conocimiento del destinatario cuál es el deber a que debe ceñirse en su actuar.

Noveno: Que, en la especie se ha estimado por la autoridad administrativa que la reclamante ha incurrido en dos conductas infraccionales, al interrumpir el servicio de distribución de agua potable: **a)** por deficiencias en la continuidad y obligatoriedad del servicio y **b)** afectación de la generalidad de los usuarios de la localidad.

Es así como la sola descripción de las conductas deja en evidencia que la actuación de la recurrida no ha



sobrepasado los márgenes que le son impuestos por el principio de legalidad al que se encuentra sujeta, toda vez que ellas constituyen dos infracciones distintas, en la medida de que el tipo sancionado en un caso implica que la empresa sanitaria no está cumpliendo con la obligación regulatoria de proporcionar agua potable de manera continua y segura a la población, mientras que, en el otro caso en estudio, se sanciona al prestador sanitario a causa del número significativo de personas que se han visto afectadas por la interrupción del servicio.

En efecto, el mencionado artículo 11 regula las multas aplicables a las empresas sanitarias por incumplimiento de las normas regulatorias, señalando en la letra a): "De una a cincuenta unidades tributarias anuales, tratándose de infracciones que importen deficiencias en la calidad, continuidad u obligatoriedad de los servicios (...)". A su vez, la letra b) sanciona "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”.

Estas corresponden a las normas que la autoridad sanitaria estima infringidas, las que claramente establecen tipos administrativos distintos. En este sentido es relevante mencionar que la continuidad del servicio de agua potable constituye un bien jurídico protegido vinculado a la garantía de que el servicio se encuentre disponible de manera continua y sin interrupciones; en cambio, la infracción por afectar a una gran cantidad de usuarios protege un bien jurídico distinto, relativo a la protección de los derechos e intereses de los usuarios del servicio.

Además, es importante considerar que la conducta infraccional por afectar la continuidad del servicio, se construye sobre la base de un hecho objetivo que consiste en la interrupción del servicio, sin considerar la cantidad de usuarios afectados, en tanto que, la segunda de las infracciones se centra en el impacto de la interrupción en la población, lo que supone la



consideración de un elemento más bien de carácter subjetivo asociado a la gravedad del daño ocasionado.

De igual manera, se puede observar que las diferencias entre uno y otro tipo infraccional, no sólo surgen a propósito de la protección de bienes jurídicos distintos o la consideración de elementos objetivos y subjetivos diversos, sino que también como consecuencia de la diferencia en la finalidad de la sanción en uno y otro caso, esto es, por un lado, mantener la continuidad del servicio y, por otro lado, proteger a los usuarios y garantizar que sus derechos e intereses sean respetados.

Por último, es importante tener en cuenta la autonomía de las infracciones, lo que conlleva a sostener que no se pueden considerar como una sola conducta infraccional. Así, la afectación a la continuidad del servicio es una infracción que en caso de ocurrir no necesariamente afecta a un gran número de usuarios; por citar un caso, cuando se trata de un área pequeña. Al mismo tiempo, la afectación a una gran cantidad de usuarios del servicio puede suceder sin que la continuidad de éste se vea afectada, como muestra el caso



en que la empresa no cumple con los estándares de calidad del recurso.

Décimo: Que de los términos expuestos sólo cabe concluir que los magistrados del mérito no han incurrido en error de derecho al efectuar una adecuada aplicación de la normativa que rige el caso, al estimar que se estaba en presencia de dos faltas administrativas como correspondía, en aplicación de las letras a) y b) del inciso primero del artículo 11 de la Ley N°18.902.

Undécimo: Que los razonamientos desarrollados conducen necesariamente a desestimar el recurso de nulidad deducido.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido en contra de la sentencia de trece de mayo de dos mil veinticuatro dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Se previene que la Ministra señora Ravanales y el Abogado Integrante señor Valdivia concurren a lo



resuelto, teniendo únicamente en consideración lo siguiente:

1° El hecho que da origen a las medidas reclamadas en autos consiste en una interrupción no programada del servicio sanitario de distribución de agua potable, que dejó sin suministro prácticamente a la totalidad de la ciudad de Chañaral por más de 40 horas. Ese hecho permite dar por configuradas dos infracciones distintas, previstas en las letras a) y b) del artículo 11 de la Ley N°18.902, Orgánica de la Superintendencia de Servicios Sanitarios. En efecto, constituye por una parte un incumplimiento al deber más elemental de todo prestador de un servicio público, como lo es asegurar su prestación continua y permanente y, por otra parte, tuvo por efecto dejar sin agua potable a toda una ciudad.

2° En la materia no se observan reglas que conduzcan, como pretende el reclamante, a la imposición de una única sanción. Al contrario, todo indica que para un caso como el de la especie la ley dispuso una acumulación de sanciones administrativas, en razón de la concurrencia de infracciones administrativas distintas.



En efecto, no se advierte cómo el prestador de servicios sanitarios pueda poner en riesgo la salud pública si no es a raíz del incumplimiento de los estándares de calidad, continuidad u obligatoriedad de la provisión del agua potable (o del alcantarillado u otras actividades erigidas por la ley en servicios públicos sanitarios). En circunstancias que el problema más corriente que puede conducir a que el prestador del servicio del agua potable amenace la salud de la población es -precisamente- un corte de agua cabe entender que el legislador previó tanto una sanción base por el solo hecho de la interrupción del suministro, como una sanción adicional por la afectación a la salud pública que importa una perturbación masiva del suministro. Así, ha de entenderse que la ley establece un esquema complejo de sanción doble para el caso de que la interrupción no autorizada del suministro -que en sí misma constituye un incumplimiento a los deberes del concesionario o prestador del respectivo servicio público sanitario- tenga por consecuencia afectar a la generalidad de los usuarios de los servicios, entre otros



supuestos que afecten gravemente la salud de la población.

3° El reclamante no cuestionó la constitucionalidad de las reglas pertinentes ante la magistratura correspondiente. Solo un pronunciamiento del Tribunal Constitucional hubiera impedido a esta Corte Suprema dar aplicación al precepto antes mencionado.

4° Con la invocación del principio *ne bis in idem* el reclamante persigue precisamente dejar sin aplicar el esquema de sanción antes referido.

Sin embargo, ese principio -que a despecho de su reconocimiento en el orden criminal, no tiene fuente constitucional expresa- es una derivación inductiva de distintas instituciones orgánicas y procesales propias del derecho penal. Como ha planteado la doctrina, el principio esconde dos ideas distintas: una prohibición de persecución múltiple y una prohibición de punición múltiple, que es más bien expresión de exigencias de proporcionalidad (Juan Pablo Mañalich, "El principio *ne bis in idem* frente a la superposición del derecho penal y



el derecho administrativo sancionatorio", en *Política criminal* Vol. 9, N° 18, 2014, p. 543-563).

Extender este principio al llamado derecho administrativo sancionador resulta problemático -más allá de su reconocimiento en normas sectoriales impertinentes para el caso- en ausencia de reglas que asignen preponderancia o prevean la coordinación entre los distintos y múltiples competencias o procedimientos que se observa en materia de sanciones. Al contrario, asumir que aquel principio informe este ámbito del derecho conduciría, en el presente caso, a que la autoridad administrativa dejara sin observar o hacer observar imperativos regulatorios de la primera importancia, incumpliendo así sus deberes más elementales.

5° Así las cosas, los jueces del fondo no han incurrido en error de derecho al descartar la ilegalidad de la Resolución 1714 de 2018 de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, que impuso al reclamante dos sanciones de multa a raíz del hecho antes descrito.

6° Por último, en el recurso de casación en el fondo el demandante solicita que se deje sin efecto



únicamente la mayor de las sanciones pecuniarias impuestas por la Superintendencia, pretensión que no cuenta con sustento normativo y que, de admitirse, enviaría señales regulatorias cuestionables, apartándose incluso de las orientaciones que en materia de concursos provee el derecho penal, nada de lo cual puede aceptarse.

□

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro señor Matus y de la prevención, sus autores.

Rol N°19.656-2024.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A. y Sra. Eliana Quezada M. (s) y por los Abogados Integrantes Sr. José Miguel Valdivia O. y Sr. Eduardo Gandulfo R. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Ravanales por estar con permiso.





FTNXCEPHJXX

En Santiago, a veintisiete de abril de dos mil veintiséis, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.



FTNXCEPHJXX