

Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 8484-2020

Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la frase “*algunas de las siguientes multas*”, contenida en el artículo 11, inciso primero, de la Ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios

Tribunal	Tribunal Constitucional
Rol	8484-2020
Fecha	8 de octubre de 2020
Requiere	Aguas Chañar S.A.
Materia General	Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad
Materia Específica	Se impugna el artículo 11 inc. 1° de la Ley 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), que establece que ésta podrá aplicar “ <i>algunas de las siguientes multas</i> ” a los prestadores de servicios sanitarios.
Decisión	Se acoge el requerimiento
Normativa	Artículo 11 inc. 1° de la Ley 18.902
Principales Argumentos	<p>El voto de mayoría, de los Ministros BRAHM BARRIL, ROMERO GUZMÁN, LETELIER AGUILAR, VÁSQUEZ MÁRQUEZ y FERNÁNDEZ GONZÁLEZ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sostiene que la prohibición de <i>bis in idem</i> o doble sanción se expresa en la imposibilidad que pesa sobre órgano administrativo de sancionar dos o más veces, la misma conducta, respecto del mismo sujeto y por iguales fundamentos. Esta triple identidad funciona como salvaguarda de los intereses y derechos del sancionador, el cual puede tener certeza de que, frente a una determinada infracción, la Administración no puede abusar de sus facultades aplicando más de una medida como respuesta punitiva (cons. 7°). - Identifica que la SISS sancionó a Aguas Chañar S.A., en virtud de dos procedimientos sancionatorios, <ol style="list-style-type: none"> a. Por hechos similares –deficiencias y discontinuidad en la prestación continua del servicio de agua potable en la ciudad de Vallenar entre mayo y junio de 2015; y, en las localidades de Huasco, Freirina y Vallenar entre el 27 de julio y el 2 de agosto de 2015- (cons. 9° a 12° y 16°) constitutivos, en esencia, de la misma conducta infraccional (cons.13°, 17° y 20°). En este sentido, el TC puntualiza que no puede esgrimirse la existencia de conductas diversas por la eventual diferencia temporal en que se hayan verificado, cuando tienen un mismo origen –incumplir la prestación del servicio de agua potable en forma continua y en la calidad exigida- (cons. 17° y 18°); b. Que la SISS se valió del art. 11 de la Ley 18.902, específicamente de la expresión “<i>algunas de las siguientes multas</i>”, para imponer más de una sanción por la misma conducta (cons. 13° y 20°); y



	<p>c. Que en ambos casos, la SISS fundamentó su decisión en los art. 34 y 35 de la Ley General de Servicios Sanitarios (LGSS) (cons.14°).</p> <p>De este modo, se estima que, al existir un mismo fundamento o bien jurídico tutelado –deber de otorgar un servicio permanente y de calidad de agua potable-, se ha producido una sola infracción al ordenamiento jurídico, pero la SISS, basada en la expresión “<i>algunas de las siguientes multas</i>” del art. 11 inc. 1° de la Ley 18.902, ha decidido aplicar sanciones múltiples por estimar que cada uno de esos efectos configuran un fundamento o bien jurídico diverso (cons. 21°). Al tratarse de un bien jurídico homogéneo, la expresión “<i>algunas de las siguientes multas</i>” se muestra como contraria al orden constitucional y a la prohibición de doble sanción (cons. 22°).</p>
<p>Comentarios generales</p>	<p>En contraste, en lo medular, el voto de disidencia de los Ministros PINO GARCÍA, POZO SILVA, SILVA GALLINATO y PICA FLORES, señala que:</p> <ul style="list-style-type: none">- La doble punición sobre un mismo hecho infraccional puede ser o no ajustada a la Constitución, según si el fundamento de derecho de punición es similar o es un concurso (cons. 38°), específicamente, de tipo ideal (cons. 40°) que, por tanto, no vulnera el <i>non bis in idem</i> –cuya interdicción carece de consagración constitucional expresa, pero puede derivarse de la exigencia al legislador de estatuir procedimientos racionales y justos que se realiza en el art. 19 n° 3 inc. 6° (cons. 6°)- (cons. 41°).- En este sentido, sobre los bienes jurídicos tutelados en la LGSS, los Ministros disidentes identifican los siguientes (cons. 24°)<ul style="list-style-type: none">a. Suministro continuo de agua potable y alcantarillado, de interés público. Al respecto, indican que es esencial para cumplir con las obligaciones estatales de garantizar acceso a cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico y de acceso a servicios de saneamiento adecuados, que se derivan del Derecho al Agua. Si bien este no es reconocido como un Derecho Humano independiente y expresamente en el orden jurídico nacional (cons. 28°), en cambio, el derecho al agua y al acceso de servicios de alcantarillado han sido reconocidos como bienes jurídicos fundamentales para la sociedad en múltiples Tratados Internacionales, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y del derecho a la salud. Así, <i>v. gr.</i>, en el art. 14 n° 2, letra h) de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer o en el art. 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ambas vigentes en Chile (cons. 30°). Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado en el caso “<i>Comunidades Indígenas miembros de la</i>



	<p><i>Asociación Ihaka honkat (nuestra tierra) vs. Argentina</i>”, de 2020, que el derecho al agua se encuentra protegido por el art. 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. (cons. 31°). De esta manera, resulta imposible admitir que su goce y ejercicio sea interrumpido, salvo por motivos de fuerza mayor que la propia ley consigne (cons. 32°).</p> <p>b. Afectación de la vida privada y protección del hogar, de interés particular. A juicio de la disidencia, porque las familias y hogares afectados por la pérdida del suministro son sujetos diferentes, específicos e individualizables que sufren una afectación concreta y específica de sus derechos y de degradación de condiciones sanitarias y de acceso al agua y alcantarillado (cons. 33°)</p> <p>c. Condiciones de higiene y protección al medio ambiente sano y libre de contaminación, de interés comunitario. Se señala que el agua potable, en tanto bien jurídico, se torna en esencial para la vida de las personas pues, con su acceso, se logra un estándar sanitario superior, mejorado las condiciones de vida de los sujetos y resguardando la integridad física (cons. 35°)</p> <p>- De esta manera, siendo identificable un horizonte múltiple de antijuridicidad, cada una de tales antijuridicidades tiene una infracción aparejada, pudiendo o no concurrir varias de éstas a partir de un mismo hecho (cons. 46°).</p> <p>- En el caso concreto, el art. 11 inc. 1° de la Ley 18.902 recoge la fórmula de concurso ideal de infracciones administrativas, por lo que las infracciones aplicadas no obedecen a idéntico bien jurídico protegido (cons. 48°)</p>
--	---

Por Andrés Vergara Soto
Ayudante Cátedra Derecho Público