

ANT. : Modificación de normas sobre responsabilidad de los usuarios por consumos en servicios de utilidad pública.

MAT. : Dictamen de la Comisión.

Santiago, 29 ADR 1988

1.- Por oficio N° 966/87, de 1987, el señor Fiscal de la VIII Región remite los antecedentes de una investigación efectuada al sistema operativo puesto en aplicación por el Servicio Nacional de Obras Sanitarias -SENDOS- en la Región del Bío-Bío.

Mediante Dictamen N° 51 de 1987, la H. Comisión Preventiva de esa Región formula diversas recomendaciones destinadas a mejorar el funcionamiento del servicio de agua potable y alcantarillado, requiriendo, además, que la Fiscalía Nacional Económica solicite la derogación o modificación de las disposiciones legales y reglamentarias contenidas en el D.F.L. N° 235 de 1931 y en el Decreto Supremo N° 316, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, a fin de "determinar claramente si la relación entre la empresa y los usuarios es de tipo personal o real, esto es, si es con la persona que efectúa los consumos respectivos o con el inmueble en que éstos se prestan" y "establecer fehacientemente si la responsabilidad del dueño del inmueble por los pagos de los consumos que en él se hagan es subsidiaria de la del usuario efectivo, o bien solidaria con éste."

Expresa esa H. Comisión que, a su juicio, de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a esta materia se desprendería que el propietario de un inmueble donde se prestan los servicios de agua potable y alcantarillado sólo tendría una responsabilidad subsidiaria respecto de la del usuario o consumidor efectivo de estos servicios, de modo que si la propiedad está arrendada, el primer obligado al pago sería el arrendatario, y sólo a falta de requerimiento y pago de éste, la empresa podría hacer efectiva su acreencia respecto del arrendador.

Agrega esa H. Comisión que la Dirección Regional de SENDOS estima, por el contrario, que la responsabilidad del propietario es solidaria con la del poseedor o mero tenedor del inmueble, por lo que la empresa puede exigir su crédito, indistintamente y por el total, a uno u otro según estime conveniente.

Señala el mencionado dictamen que el sistema de cobro aplicado por SENDOS es perjudicial para los propietarios de los inmuebles, quienes no han sido consumidores de los servicios que pagan, sino que los beneficiarios de estos servicios han sido terceras personas ocupantes de los inmuebles, que a veces incurren en abultadas deudas sujetas a convenios con la propia empresa, pero sin conocimiento de los propietarios, que son los que en definitiva terminan pagando. Ello constituiría un abuso de poder de esta empresa monopólica, que ha provocado numerosos reclamos de los afectados.

2.- Por Oficio N° 2371 de 1987, el señor Director Nacional de SENDOS expresa que la reglamentación vigente establece claramente la obligación del dueño de un inmueble de pagar las deudas morosas generadas en su propiedad con motivo de estos servicios, sin que se condicione para nada al hecho de que tenga el carácter de consumidor efectivo, o se exija a la empresa que deba ejercer la acción ejecutiva primero en contra del usuario efectivo y luego o en subsidio, en contra del propietario.

Se trataría entonces, de una responsabilidad solidaria que tiene claros fundamentos jurídicos y prácticos.

Jurídicos por cuanto así lo establece expresamente la ley, la que, a su vez otorga al propietario tres órdenes de resguardos: 1.- Se subroga respecto de terceros en los derechos de la empresa; 2.- Puede solicitar la interrupción del arranque en caso de mora en el pago y 3.- Puede deslindar su responsabilidad en el pago de los consumos, notificando a la empresa la demanda que interponga en contra del poseedor o mero tenedor de la propiedad.

Los fundamentos prácticos de este criterio adoptado por el legislador derivarían del hecho que el consumidor o usuario efectivo de los servicios puede cambiar frecuentemente, no así el dueño del inmueble, quien efectivamente vendría a soportar una verdadera carga real al pagar los consumos anteriores, aún cuando no sea actual usuario del suministro de los servicios, todo ello como contrapartida del beneficio que recibe la propiedad al tener una dotación de servicios sanitarios que le permiten al dueño percibir los frutos del inmueble.

3.- Los antecedentes expuestos han sido sometidos al conocimiento de esta Comisión Preventiva Central, por cuanto la situación que afecta a los propietarios por los consumos de agua potable y alcantarillado se produce, también, respecto de los consumos de electricidad, gas de cañería y teléfono, suministrados por otros servicios de utilidad pública y, en consecuencia, es un problema de carácter nacional, en los términos que señala el artículo 11 del Decreto Ley N° 211, de 1973.

4.- Sobre el particular, esta Comisión debe expresar lo siguiente:

De acuerdo con la legislación vigente, que rige las relaciones de los usuarios con el Servicio Nacional de Obras Sanitarias -SENDOS- este Servicio disfruta, por ley, de una situación manifiestamente ventajosa, que no existe respecto de otras empresas o actividades, salvo sus similares de servicio público que suministran electricidad, teléfonos y gas de cañería.

En efecto, en el caso de SENDOS, los artículos 12, 14 y 15 del D.F.L. N° 235, de 1931, Ley Orgánica de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, establecen, respectivamente, que será obligación de los consumidores de los servicios de agua potable, de mar y salobre, pagar tarifas mínimas de consumo; que a los consumidores que no hayan pagado sus consumos podrá cobrárseles extra-judicialmente en sus domicilios y que si vencidos los plazos el deudor no pagare podría solicitarse autorización judicial para cortar el servicio, sin perjuicio de que el pago de estas deudas también corresponde al propietario del

respectivo inmueble, quien se subroga respecto de terceros en los derechos de la empresa, y quien también tiene derecho a solicitar la interrupción del arranque en caso de mora en el pago de los consumos.

A su vez, el Decreto Supremo N° 316, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento de prestación de servicios domiciliarios de agua potable y alcantarillado, señala, en lo pertinente:

Artículo 1°: Define el contrato de suministro de agua potable y alcantarillado como una prestación de servicios materiales entre la empresa y el usuario.

Artículo 2°, inciso final: Define al usuario como "el propietario, proveedor o mero tenedor que actualmente usa o habita el inmueble".

Artículo 9°: Dispone que "cualquiera sea la persona del usuario o el título en virtud del cual actualmente ocupe la propiedad, subsistirá a su respecto su relación con la empresa". "No obstante, el propietario del inmueble queda obligado al pago de las sumas adeudadas, a menos que, de acuerdo al artículo 14 de la Ley N° 18101, notifique a la empresa de la demanda que hubiere interpuesto en contra del arrendatario". "Con todo, el propietario que hubiere pagado se subroga respecto de los terceros en los derechos de la empresa"

Artículo 16 :Son obligaciones del usuario: 1.- "Pagar las sumas adeudadas, dentro del plazo establecido en la respectiva boleta o factura".

Artículo 19: "La interrupción del arranque en el caso de mora en el pago, podrá ser ejecutada a pedido del propietario del inmueble en contra del actual ocupante moroso".

Artículo 26: Las acciones destinadas a obtener servicios en forma fraudulenta o a impedir o alterar en un medidor la correcta medición del consumo, serán sancionados en los casos y la forma prevista en la Ley N° 18119.

"En los casos anteriores el propietario del respectivo inmueble, conectado a un servicio fiscal o estatal, adeudará el doble de los consumos..."

Las disposiciones antes mencionadas, tal como señala el propio SENDOS en su Oficio N° 2371, de 1987, hacen responsable a los propietarios de los inmuebles por los consumos de agua potable y alcantarillado, en los mismos términos y en forma solidaria con sus ocupantes.

Tal situación otorga a SENDOS una doble garantía para hacer efectivos sus créditos, en circunstancias que el propietario del inmueble, que no ocupa la propiedad y la ha cedido a terceros a cualquier título, no puede tener el carácter de deudor directo de dicho Servicio, por no haber sido consumidor efectivo de los insumos que originaron la deuda. Lo anterior se vé agravado por el hecho de que SENDOS, sin autorización ni conocimiento del propietario, suele convenir con los ocupantes de la propiedad formas de pago por las deudas morosas cuyo incumplimiento por éstos, con sus respectivos intereses y multas, se hace efectivo en definitiva en el dueño de la propiedad.

Las explicaciones que formula SENDOS de que el usuario efectivo cambia frecuentemente, no así el dueño del inmueble, y que éste último también se beneficia al tener en su propiedad una dotación de servicio sanitario que le permite percibir los frutos de su arriendo, no justifican el cobro directo y solidario que se les hace por consumos efectuados por terceros.

Desde luego, corresponde a SENDOS, como cualquier acreedor, tomar los resguardos para garantizar sus créditos respecto de sus usuarios consumidores, y no puede ampararse en el hecho de que éstos cambien de domicilio para constituir un verdadero gravamen real sobre la propiedad, cuya deuda se hace efectiva normalmente en el propietario y no en los ocupantes de los inmuebles que originaron los consumos.

En seguida, los servicios sanitarios conectados a una propiedad configuran una obligación legal para SENDOS y también para el particular dueño de la propiedad, según lo disponen los artículos 4º y 7º del Reglamento contenido en el citado Decreto Nº 316, de 1984.

Se trata de un servicio público que debe prestarse en forma regular y continua, y por el cual el propietario del inmueble pagó en su oportunidad su costo de instalación, por lo que no existe razón económica alguna que justifique que, además, deba pagar preferentemente las deudas devengadas por consumos efectuados por sus ocupantes.

Las razones prácticas que invoca SENDOS sólo justifican una situación de excepción que le favorece, que en el hecho ha permitido a este Servicio incurrir en abusos de su posición dominante y monopólica en perjuicio de los propietarios, basada en una legislación inadecuada y carente de equidad.

5.- Por las consideraciones expuestas, esta Comisión acuerda solicitar al señor Fiscal Nacional Económico que requiera de la H. Comisión Resolutiva la modificación de las normas legales y reglamentarias pertinentes, así como aquellas que sobre esta misma materia digan relación con los consumos de electricidad, teléfono y gas de cañería, según corresponda, en el sentido de que se deje expresamente establecido que los propietarios de los inmuebles sólo responden en forma subsidiaria de las deudas originadas en los consumos antes mencionados, efectuados por los ocupantes de los inmuebles y que, dichos propietarios o cualquier persona interesada pueda consultar los saldos de las cuentas de los servicios públicos y conocer los convenios de pago que celebran las empresas.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico y a los interesados.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 17 de Marzo del presente año, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes señores Jorge Alé

Yarad, Presidente Subrogante, Arturo Yrarrázaval Covarrubias,  
Iván Yáñez Pérez y Hugo Becerra de la Torre.

*Jorge B. J.*

*Hugo Becerra de la Torre*

*HA*

*M. Angélica Ortiz Dy.*