TITULO: La modernización del régimen sancionatorio sanitario: hacia una regulación más preventiva y garantista				
Nº	**FECHA**	**MEDIO**	**SECCIÓN**	**PÁGINA**
316636	2026-05-15	Elmercuriolegal.cl	Noticias y Reportajes	SP

Imagen 1/2

La modernización del régimen sancionatorio sanitario: hacia una regulación más preventiva y garantista

"...Estas modificaciones no solo benefician a los prestadores regulados al reducir incentivos desproporcionados o cargas excesivas asociadas al procedimiento sancionatorio, sino que también pueden contribuir de mejor manera a la satisfacción del interés público comprometido, privilegiando la continuidad, calidad y seguridad del servicio sanitario por sobre una lógica meramente punitiva que no logró los resultados buscados, de manera similar a como lo planteó en su minuto la reforma a la legislación ambiental..."

Jueves, 14 de mayo de 2026 a las 18:30



Roberto Burgos | Sofía Cisterna

Roberto Burgos y Sofía Cisterna

La reciente publicación de la Ley N° 21.814, que "moderniza el Régimen Sancionatorio de la Superintendencia de Servicios Sanitarios" (SISS) en el Diario Oficial marca un hito en la regulación del sector sanitario en Chile. Esta reforma no solo responde a la necesidad de actualizar un marco normativo que había quedado rezagado frente a las crecientes exigencias del sistema, sino que también busca fortalecer la fiscalización y elevar los estándares de cumplimiento en ámbitos críticos como la continuidad del servicio, la calidad del agua y la gestión de infraestructura.

En conjunto, estas medidas reflejan un claro énfasis en asegurar la continuidad y confiabilidad de los servicios sanitarios, alineando la regulación con los desafíos actuales del desarrollo urbano y productivo.

Las falencias del modelo anterior

En este contexto, la discusión legislativa identificó efectos concretos derivados de dicha falta de modernización. En particular, se sostuvo que el "desajuste normativo"[1] se manifestaba en problemas vinculados a la reposición de infraestructura, la ampliación de territorios operacionales, la gestión de recursos hídricos y la calidad del servicio[2]. Asimismo, se advirtió que las empresas sanitarias registraban niveles insuficientes de cumplimiento de sus planes de inversión —78% en 2013 y 73% en 2014—, situación que incidía directamente en riesgos para la población, tales como inundaciones, aluviones y cortes no programados del suministro[3]. De hecho, el Ministerio de Obras Públicas informó durante la tramitación legislativa que se producían aproximadamente 22 cortes diarios no programados a nivel nacional, asociados principalmente a deficiencias en la calidad de la red sanitaria[4].

En este escenario, la propia SISS reconoció que las multas aplicadas no habían logrado producir "el comportamiento adecuado que se espera" por parte de las concesionarias[5] y que aquella contaba únicamente con información parcial sobre ciertos negocios de las empresas reguladas, careciendo incluso de facultades suficientes para ordenar auditorías o exigir información detallada[6]. Debido a ello, el legislador estimó necesario uniformar las infracciones y sanciones con los criterios utilizados por otras superintendencias y fortalecer las potestades de investigación y control de la SISS[7].

La nueva arquitectura sancionatoria

Uno de los aspectos más relevantes de la reforma se refiere a la modernización de la regulación aplicable al sector de servicios sanitarios, en que se reconocen principios de derecho administrativo sancionador más respetuosos con las garantías de un debido procedimiento administrativo sancionador. En esta línea, la reforma[8] introduce una sistematización más clara y moderna de las infracciones administrativas en materia sanitaria, distinguiendo entre infracciones gravísimas, graves y leves, según la entidad del daño, la afectación a usuarios y el eventual riesgo para la salud de la población.

Así, las infracciones gravísimas se vinculan principalmente a incumplimientos que comprometen la continuidad y calidad del servicio con consecuencias relevantes para la población, mientras que las graves y leves consideran desde deficiencias operacionales y de infraestructura hasta incumplimientos regulatorios, entrega de información errónea o deficiencias en la atención de usuarios. Junto con ello, la ley fortalece significativamente el catálogo de sanciones aplicables por la SISS, elevando los montos máximos de las multas y estableciendo criterios objetivos para su determinación, tales como la gravedad de la conducta, el número de usuarios afectados, el beneficio económico obtenido y la existencia de circunstancias atenuantes o agravantes. Asimismo, se incorporan mecanismos modernos de cumplimiento regulatorio, como los planes de cumplimiento, permitiendo suspender el procedimiento sancionatorio cuando el prestador adopte medidas eficaces para corregir oportunamente los incumplimientos detectados.

Desde una perspectiva más amplia, la reforma constituye un avance relevante en la modernización del derecho administrativo sancionador sectorial. Ello resulta especialmente significativo si se considera la ausencia, en nuestro ordenamiento jurídico, de una ley general que regule de manera sistemática los procedimientos administrativos sancionadores. En este contexto, la nueva regulación incorpora principios y mecanismos que buscan reforzar las garantías de un debido procedimiento administrativo.

Garantías procedimentales y reclamación judicial

Otro aspecto de interés, desde el punto de vista de las garantías del presunto infractor, es la etapa de reclamación judicial. Por un lado, se consagra un nuevo artículo 13 que el interesado podrá reclamar de la sanción o de su monto ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad con el régimen de reclamación establecido en el artículo 31 (previo a la modificación legal, esta reclamación se debía interponer ante el juez de letras en lo civil que corresponda, dentro del plazo de 10 días contado desde la fecha de su notificación).

Por su parte, también se modificó el artículo 32, estableciendo que las resoluciones u oficios de la SISS serán reclamables ante la Corte de Apelaciones de Santiago en cualquiera de los casos previsto en sus literales: (a) resolución que resuelve un procedimiento sancionatorio, siendo reclamable la aplicación de la sanción o de su monto; (b) resolución u oficio no se ajuste a la ley, reglamentos o normas que le corresponda aplicar a la SISS.

En estos casos, la reclamación debe interponerse dentro del plazo de 15 días hábiles contado desde la notificación del acto reclamado. Adicionalmente, la modificación introducida en el nuevo artículo 13 altera de manera significativa el régimen de devengo de intereses asociado a las multas impuestas por la superintendencia, estableciendo un sistema más compatible con el ejercicio efectivo del derecho a reclamar judicialmente. Bajo el régimen anterior, aun cuando la interposición de la reclamación suspendía la aplicación de la sanción, los reajustes e intereses continuaban devengándose "*desde el undécimo día de notificada la resolución del superintendente que aplicó la sanción*. En consecuencia, el administrado debía soportar el incremento progresivo de la deuda durante toda la tramitación judicial del reclamo, incluso antes de existir una decisión jurisdiccional definitiva sobre la legalidad o procedencia de la sanción impuesta.

El nuevo artículo 13 modifica expresamente dicha lógica, disponiendo que "*los intereses a que se refiere el artículo 16 se devengarán desde el décimo día desde que la sentencia judicial quede firme y ejecutoriada*". De este modo, el legislador traslada el inicio del cómputo de intereses desde el acto administrativo sancionatorio hacia el momento en que el conflicto ya ha sido resuelto de manera definitiva por los tribunales de justicia. La reforma elimina así el incentivo económico negativo que podía desincentivar la impugnación judicial de las sanciones, especialmente considerando la duración que pueden alcanzar este tipo de procedimientos judiciales.

En este sentido, la nueva regulación puede entenderse como una medida orientada a promover el acceso a la justicia y el ejercicio efectivo del derecho a defensa del administrado, evitando que el costo financiero derivado del devengo de intereses opere como una carga desproporcionada durante la pendencia del litigio. Así las cosas, bajo el nuevo régimen el reclamante ya no enfrenta el riesgo de que la deuda aumente mientras discute judicialmente la legalidad de la sanción, sino únicamente una vez que exista una sentencia firme y ejecutoriada que confirme su procedencia.

TITULO: La modernización del régimen sancionatorio sanitario: hacia una regulación más preventiva y garantista				
Nº	**FECHA**	**MEDIO**	**SECCIÓN**	**PÁGINA**
316636	2026-05-15	Elmercuriolegal.cl	Noticias y Reportajes	SP

Imagen 2/2

El plan de cumplimiento: una novedad conocida

Bajo esta misma lógica, el artículo 11 H incorpora al procedimiento sancionatorio sanitario la figura del plan de cumplimiento[9], mecanismo que refleja una concepción moderna y responsiva de la potestad sancionadora administrativa, orientada prioritariamente a obtener el cumplimiento efectivo de la normativa antes que a la mera imposición de castigos. En efecto, la disposición permite que, una vez iniciado el procedimiento sancionatorio por infracciones leves o graves, el prestador pueda presentar un conjunto de acciones y metas destinadas a corregir los incumplimientos detectados y poner término a sus efectos negativos, dentro de un plazo fijado por la superintendencia. Aprobado el plan, el procedimiento sancionatorio se suspende, reanudándose únicamente en caso de incumplimiento, hipótesis en la cual incluso puede imponerse una multa de hasta el doble de la originalmente aplicable. De esta forma, la normativa configura un modelo regulatorio que busca incentivar la corrección voluntaria y oportuna de las infracciones, otorgando al administrado una oportunidad efectiva de adecuar su conducta a las exigencias regulatorias antes de la imposición definitiva de una sanción.

La incorporación de este mecanismo se vincula con la idea doctrinaria de "escala regulatoria" o "pirámide regulatoria", conforme a la cual la Administración no debe recurrir automáticamente a las sanciones más gravosas, sino utilizar de manera gradual y estratégica las distintas herramientas regulatorias disponibles, privilegiando inicialmente mecanismos de corrección y cooperación[10]. Desde esta perspectiva, la potestad sancionadora constituye una herramienta de última ratio, cuya aplicación solo se justifica cuando las medidas correctivas resultan insuficientes o ineficaces para tutelar el interés público comprometido[11].

Así, el artículo 11 H se inserta dentro de un modelo de regulación responsiva, en que la autoridad pondera la conveniencia de promover el cumplimiento normativo mediante la interacción con el administrado, reservando la reacción sancionatoria más intensa para aquellos casos en que exista incumplimiento del plan aprobado o infracciones que, por su gravedad (como aquellas que impliquen riesgo para la salud de la población), no resulten susceptibles de ser corregidas mediante este mecanismo.

Con todo, la incorporación de los planes de cumplimiento también plantea desafíos relevantes desde el punto de vista de su implementación práctica, especialmente si se consideran las dificultades que ha evidenciado esta figura en el ámbito ambiental. En efecto, la experiencia desarrollada bajo la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ha demostrado que la escasa regulación legal de los planes de cumplimiento —cuya estructura y requisitos han debido ser definidos en gran medida por vía reglamentaria, administrativa y jurisprudencial— ha generado importantes niveles de incertidumbre respecto de sus estándares de aprobación, ejecución y control. A ello se suma que la jurisprudencia judicial y administrativa ha debido resolver aspectos esenciales del régimen, tales como el contenido mínimo de los planes, sus criterios de integridad y eficacia, así como los efectos derivados de su incumplimiento, configurando progresivamente un sistema altamente casuístico. Del mismo modo, la práctica ha evidenciado demoras relevantes en la aprobación de los planes y dificultades derivadas de la ausencia de una diferenciación suficientemente clara entre tipos de infracciones y exigencias de cumplimiento. En este contexto, será importante que la implementación de los planes de cumplimiento en materia sanitaria evite reproducir dichos problemas, dotando al mecanismo de criterios regulatorios claros, tiempos razonables de tramitación y estándares previsibles para los prestadores regulados.

La prevención entra al centro de la regulación

Finalmente, la modificación legal fortalece las potestades preventivas y correctivas de la superintendencia, permitiéndole intervenir anticipadamente frente a situaciones que comprometan la continuidad y calidad del servicio sanitario. En particular, el artículo 11 A letra i) faculta a la autoridad para instruir, mediante resolución fundada, la incorporación de soluciones específicas dentro del plan de desarrollo de la concesionaria cuando existan "fallas reiteradas, infraestructura defectuosa o ante el riesgo inminente de incumplir con una adecuada prestación de los servicios", estableciendo además un mecanismo de colaboración regulatoria previo a la adopción de la medida, en virtud del cual la superintendencia debe notificar a la empresa los hechos que podrían motivar la instrucción y otorgarle un plazo de hasta treinta días hábiles para proponer obras o iniciativas destinadas a resolver la situación detectada.

De este modo, la norma configura una herramienta regulatoria orientada no solo a sancionar incumplimientos consumados, sino también a prevenir su ocurrencia mediante medidas tempranas de corrección e inversión, promoviendo soluciones técnicas consensuadas que permitan asegurar la adecuada prestación del servicio público sanitario.

Reflexiones finales

En definitiva, la reforma introducida por la Ley N° 21.814 no solo fortalece las potestades fiscalizadoras y sancionadoras de la SISS, sino que también introduce un modelo regulatorio más moderno, preventivo y garantista, alineado con tendencias contemporáneas del derecho administrativo sancionador. Así, parece abandonar una lógica exclusivamente represiva para avanzar hacia mecanismos orientados al cumplimiento efectivo de la normativa, incorporando herramientas de corrección temprana, espacios de colaboración regulatoria y mayores garantías procedimentales para los administrados, tales como la suspensión automática de la sanción durante la reclamación judicial, la postergación del devengo de intereses hasta la existencia de una sentencia firme y la posibilidad de presentar planes de cumplimiento.

Desde una perspectiva crítica, estas modificaciones no solo benefician a los prestadores regulados al reducir incentivos desproporcionados o cargas excesivas asociadas al procedimiento sancionatorio, sino que también pueden contribuir de mejor manera a la satisfacción del interés público comprometido, privilegiando la continuidad, calidad y seguridad del servicio sanitario por sobre una lógica meramente punitiva que no logró los resultados buscados, de manera similar a como lo planteó en su minuto la reforma a la legislación ambiental.

Con todo, la experiencia comparada en dicha materia también demuestra que mecanismos como los planes de cumplimiento pueden generar importantes dificultades prácticas cuando existe una regulación legal escasa o excesivamente abierta, trasladando aspectos centrales de su funcionamiento a la regulación administrativa y al desarrollo jurisprudencial. Ello ha derivado, en el ámbito ambiental, en incertidumbre respecto de los criterios de aprobación, demoras significativas en su tramitación y problemas asociados a la falta de diferenciación clara entre tipos de infracciones y exigencias de cumplimiento.

En este contexto, uno de los desafíos relevantes para el nuevo régimen sanitario será evitar reproducir dichas dificultades, dotando a esta herramienta de estándares regulatorios claros, criterios previsibles y mecanismos de implementación suficientemente ágiles y transparentes.

** Roberto Burgos Pinto y Sofía Cisterna Manzur son abogados de Guerrero Olivos.*