

Santiago, diecisiete de septiembre de dos mil veinticinco.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que el abogado señor Matías Desmadryl Lira, en representación de [REDACTED] y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 del Código de Aguas, interpuso recurso de reclamación en contra de la Resolución D.G.A. 2.865 de 26 de septiembre de 2024, dictada por la Dirección General de Aguas (DGA), que rechazó el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución DGA Región de la Araucanía N° 104, de 20 de febrero de 2020, solicitando que se la deje sin efecto y, en su lugar, se declare que se rechace la denuncia administrativa o bien se rebaje la multa, con costas.

Indica que el 21 de agosto de 2019 la Dirección General de Aguas de la Región de La Araucanía realizó una fiscalización en la Piscicultura El Negro, de propiedad de [REDACTED], ubicada en la comuna de Curacautín. En dicha visita, se constató que tanto la captación como la restitución de aguas se realizaban en puntos distintos a los autorizados mediante las resoluciones que otorgaron los respectivos derechos de aprovechamiento, además de la existencia de obras de hormigón sin autorización. Estos hechos fueron consignados en el Acta de Inspección en Terreno N°369/2019 y dieron lugar a los expedientes de fiscalización FO-0901-52-53-54-55. Se imputaron a la empresa infracciones a los artículos 41, 151, 163 y 171 del Código de Aguas.

El 27 de septiembre de 2019 su parte presentó descargos señalando que se encontraban en trámite dos solicitudes de traslado del ejercicio de sus derechos no consuntivos de aprovechamiento de aguas, lo que impedía, hasta su aprobación, presentar los proyectos de regularización de las obras de captación y restitución.

Mediante Resolución Exenta DGA N°104/2020 se ordenó el cese inmediato de la captación y restitución de aguas en los puntos fiscalizados, se instruyó la modificación de las obras conforme al artículo 172 del Código de Aguas y se estableció la obligación de presentar los respectivos proyectos ante la DGA, en función del estado de las solicitudes de traslado. Asimismo, se impuso una multa total de 520 UTM, distribuidas de la siguiente manera: 314 UTM por captación desde un punto no autorizado, 10 UTM por restitución



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XXXDBCHZXWT

no autorizada, 186 UTM por construcción de una bocatoma sin autorización y 10 UTM por la obra de restitución sin permiso.

El 3 de abril de 2020 su parte, [REDACTED], presentó un recurso de reconsideración en contra de dicha resolución, alegando principalmente una vulneración al principio de proporcionalidad en la determinación de las multas, ya que había sido excesiva y carente de razonabilidad. Se cuestiona la multa de 314 UTM impuesta por la DGA Araucanía por la extracción de aguas desde un punto distinto al autorizado, argumentando que dicha sanción fue determinada sobre la base del Informe Técnico N°52/2019, el cual sólo recomendaba aplicar una multa dentro del rango legal de 10 a 500 UTM previsto en el artículo 173 N°6 del Código de Aguas, sin proponer una cuantía específica. La Resolución DGA N°104/2020 justificó el monto considerando el caudal afectado (2.530 l/s), en la reiteración de la infracción y la naturaleza de las aguas, conforme al artículo 173 ter del mismo cuerpo legal, además de la agravante del artículo 173 bis. Tales criterios fueron aplicados de forma desproporcionada e indebida, toda vez que: (i) el caudal fue completamente restituido al mismo cauce a sólo 170 metros del punto autorizado, sin perjuicio a terceros ni afectación a la disponibilidad hídrica; (ii) el derecho de aprovechamiento existía y la regularización de la bocatoma estaba en trámite; y (iii) no se debatió en el procedimiento ni se dio posibilidad de defensa respecto a la “naturaleza de las aguas”, criterio igualmente considerado en la sanción. Por todo ello, se sostiene que la sanción impuesta adolece de vicios que vulneran el principio de proporcionalidad y el debido proceso.

Respecto de la multa de 186 UTM por construcción de una barrera fija de hormigón en el cauce del estero El Negro, también se solicitó su rebaja por los mismos fundamentos invocados anteriormente.

Hace presente que las sanciones impuestas a [REDACTED] han decaído, por haberse configurado la imposibilidad material de continuación del procedimiento administrativo, al haber transcurrido 5 años, 1 mes y 5 días entre la formulación de cargos (21 de agosto de 2019) y la resolución sancionatoria (26 de septiembre de 2024), contraviniéndose lo dispuesto en los artículos 27, 40 y 53 de la Ley N°19.880. Se alega que dicha dilación es injustificada, con extensos períodos de inactividad administrativa, lo que vulnera el principio de celeridad y el debido proceso. Se cita



jurisprudencia que reconoce que el exceso de plazo torna ineficaz la sanción, por lo que se solicita anular la resolución reclamada y las sanciones impuestas

Por último, señala que han transcurridos más de cuatro años, desde la interposición del recurso de reconsideración y éste fue rechazado mediante Resolución DGA N°2.865/2024, en la que se desestimaron todas las alegaciones. La DGA sostuvo incluso que las multas impuestas debieron haber sido mayores, pero que, para no vulnerar la prohibición de *reformatio in peius*, optó por mantener las sanciones contenidas en la Resolución N°104/2020.

Solicita que se tenga por interpuesto recurso de reclamación en contra de la Resolución DGA N°2.865/2024, pide que se declare su ilegalidad y la de la Resolución DGA N°104/2020, dejándolas sin efecto por haberse configurado la imposibilidad material de continuación del procedimiento administrativo sancionador; en subsidio, se solicita la rebaja de las multas impuestas por infracción al principio de proporcionalidad, sustituyendo la de 314 UTM por una de 10 UTM y la de 186 UTM por una de 51 UTM, o por los montos que esta Corte estime ajustados a derecho, todo con expresa condenación en costas.

SEGUNDO: Que la DGA evacuó informe y solicitó el rechazo del recurso, con costas.

Señala que el 21 de agosto de 2019, la Dirección General de Aguas (DGA) de la Región de La Araucanía, realizó una fiscalización en la Piscicultura El Negro, de propiedad de [REDACTED], ubicada en la comuna de Curacautín, en el marco del Programa de Fiscalizaciones Selectivas 2019. En dicha visita se constató la existencia de captación y restitución de aguas desde puntos distintos a los autorizados por resolución administrativa, así como la construcción de obras de captación y restitución no autorizadas en el cauce del estero El Negro. Estos hechos dieron lugar al levantamiento del Acta de Inspección N°369/2019, y al inicio de expedientes sancionatorios FO-0901-52-53-54-55, los que posteriormente fueron acumulados en atención al principio de economía procesal.

Refiere que la recurrente presentó descargos el 27 de septiembre de 2019, señalando que se encontraban en trámite solicitudes de traslado del ejercicio de sus derechos no consuntivos, siendo ello sólo una mera



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XXXDBCHZXWT

expectativa, lo cual impedía aún regularizar formalmente las obras ante la DGA. Sin embargo, el organismo fiscalizador rechazó esta defensa, indicando que dichas solicitudes no autorizaban por sí solas la extracción ni restitución en los nuevos puntos verificados en terreno.

Luego, tras la evaluación de antecedentes, se emitió el Informe Técnico N°51 (diciembre de 2019) y, con fecha 20 de febrero de 2020, se dictó la Resolución DGA N°104/2020, que, en síntesis, establece que: a) [REDACTED]

[REDACTED] posee derechos de aprovechamiento de aguas sobre el estero El Negro, pero extrae y restituye aguas desde puntos distintos a los autorizados, configurando infracción al artículo 163 del Código de Aguas; b) el caudal involucrado es de 2.530 litros por segundo, sin que ello afecte a terceros, ni a otros usuarios ni a la disponibilidad de aguas en el cauce; c) la barrera fija de hormigón construida para la captación no puede considerarse obra autorizada, ya que no está vinculada a un título habilitante, y genera un entorpecimiento del libre escurrimiento de las aguas al obstruir totalmente la sección del cauce y; d) la obra de restitución altera el régimen y sección del cauce, constituyendo una modificación del curso natural sin autorización, lo que implica responsabilidad directa de la empresa fiscalizada.

Por lo anterior, la referida Resolución ordena el cese inmediato de la extracción de aguas; así como la modificación de las obras construidas, de acuerdo a lo señalado en el artículo 172 del Código de Aguas, para lo cual adicionalmente se deberá presentar el correspondiente proyecto ante la Dirección General de Aguas de La Araucanía dentro de un plazo de 12 meses; e impone una multa total de 520 UTM, desglosada en: 314 UTM por captación no autorizada (considerada reiterada respecto a una infracción de 2013, la que mediante Resolución D.G.A Región de la Araucanía N° 1134, se sancionó a la fiscalizada por la extracción de las aguas desde un punto distinto al autorizado), 186 UTM por barrera fija que obstruía completamente el cauce, 10 UTM por restitución en punto no autorizado y 10 UTM por obra de restitución sin permiso.

El 3 de abril de 2020 la empresa interpuso un recurso de reconsideración, argumentando: (i) aplicación indebida del principio *non bis in idem*, ya que se trataría de hechos ya sancionados en 2013; (ii) prescripción de las infracciones conforme al artículo 173 quáter del Código de Aguas, al



haber transcurrido más de tres años desde su comisión; y (iii) desproporción en la determinación de las multas, solicitando su rebaja al mínimo legal.

Posteriormente, mediante Informe Técnico Complementario N°60 (mayo de 2024) y Resolución DGA N°2865/2024 (de 26 de septiembre de 2024), la DGA rechazó el recurso de reconsideración. Sostuvo que no existe infracción al principio *non bis in ídem* al no existir identidad de hechos, personas ni fundamento jurídico entre ambos procedimientos, además de no haberse concluido el proceso de apremio de 2013. Asimismo, indicó que las infracciones eran continuadas (como las obras no autorizadas) o nuevas (como las captaciones en puntos distintos), por lo que no se verificaba prescripción. Respecto de la proporcionalidad de las sanciones, la DGA realizó un nuevo análisis técnico concluyendo que las multas debieron ser incluso mayores, aunque se mantuvieron por aplicación del principio de *non reformatio in peius*.

TERCERO: Que el artículo 137 del Código de Aguas establece lo siguiente: *“Las resoluciones de término que dicte el Director General de Aguas en conocimiento de un recurso de reconsideración y toda otra que dicte en el ejercicio de sus funciones serán reclamables ante la Corte de Apelaciones de Santiago, mientras que las resoluciones dictadas por los directores regionales serán reclamables ante la Corte de Apelaciones del lugar en que se dictó la resolución impugnada. En ambos casos, el plazo para la reclamación será de treinta días contado desde la notificación de la correspondiente resolución”*.

“Serán aplicables a la tramitación del recurso de reclamación, en lo pertinente, las normas contenidas en el Título XVIII del Libro I del Código de Procedimiento Civil, relativas a la tramitación del recurso de apelación debiendo, en todo caso, notificarse a la Dirección General de Aguas, la cual deberá informar al tenor del recurso”.

“Los recursos de reconsideración y reclamación no suspenderán el cumplimiento de la resolución, salvo orden expresa que disponga la suspensión.”

CUARTO: Que aunque la reclamación se tramite como la apelación contemplada en el Código de Procedimiento Civil, aquel arbitrio, el del artículo 137 del Código de Aguas, es uno de legalidad, que permite a esta Corte revisar la juridicidad de lo obrado por el organismo correspondiente, la



Dirección General de Aguas y no constituye una segunda instancia de lo decidido por esta, lo que parece lógico si se atiende que dicha repartición es una técnica, dotada del personal idóneo para decidir y dirimir cuestiones relativas al uso del agua por particulares, que escapa a la competencia de este tribunal.

QUINTO: Que, en la especie, el reclamo de ilegalidad se ha dirigido en contra de la Resolución D.G.A. (Exenta) N° 2.865 de 26 de septiembre de 2024, de la Dirección General de Aguas, la que rechazó la reconsideración presentada por la reclamante en contra de la Resolución D.G.A. Región de la Araucanía N° 104, de 20 de febrero de 2020, que le ordenó el cese inmediato de la captación y restitución de aguas en los puntos fiscalizados, se instruyó la modificación de las obras conforme al artículo 172 del Código de Aguas, estableció la obligación de presentar los respectivos proyectos ante la DGA, en función del estado de las solicitudes de traslado y le impuso a la reclamante una multa total de 520 UTM.

SEXTO: Que, en cuanto al decaimiento alegado, la Corte Suprema de Justicia, en autos rol 4.922-10, estableció que la transgresión al principio de eficacia y eficiencia administrativa consagrado en los artículos 3° inciso segundo, 5° inciso primero, 11 y 53 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y 7°, 8° y 14 de la Ley 19.880, debe sancionarse con *“una especie de decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio, esto es, su extinción y pérdida de eficacia”*, definiéndose este concepto, decaimiento, como la extinción de un acto administrativo provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.

SEPTIMO: Que, en la especie, no hay tal “decaimiento”, pues entre la formulación de cargos, ocurrida el 21 de agosto de 2019 y la Resolución DGA Araucanía N° 104 (Exenta) de 20 de febrero de 2020 no transcurrió un plazo superior a seis meses, cumpliéndose, de esta manera, con lo que prevé el artículo 27 de la Ley 19.880: “Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final”. Y esta “decisión final” es, precisamente, la que le impuso la multa a la reclamante. El tiempo que la DGA tardó en resolver el recurso reconsideración presentado por



—del 3 de abril de 2020 al 26 de septiembre de 2024, fecha de la Resolución DGA N° 2.865—, desde luego es excesivo, pero no puede computarse para los efectos de aplicarse la sanción que se viene comentando, suponiendo que esta fuere procedente en nuestro ordenamiento jurídico.

OCTAVO: Que las multas, como se dijo, son cuatro: una de ellas de 314 UTM por la extracción de aguas realizada desde un punto distinto al autorizado en el estero El Negro; 10 UTM por la restitución de las aguas a un punto no autorizado en el mismo estero; 186 UTM por la bocatoma construida; y 10 UTM por la obra de restitución construida sin autorización. Se ha pedido la revisión de la primera y la tercera sanción, por parte de la reclamante, por haberse infringido el principio de proporcionalidad.

NOVENO: Que el aludido principio de proporcionalidad obliga a la Administración a emplear castigos o sanciones que sea racionales, adecuados a la falta cometida, cuidando de no caer en gravámenes excesivos. En efecto, tratándose de derecho administrativo sancionador, rigen, *mutatis mutandis*, los principios que informan el derecho penal, entre ellos el que se viene mencionando, la proporcionalidad de la sanción, por el cual esta debe ser una que guarde relación con la gravedad de la falta.

DÉCIMO: Que tratándose de la primera multa, por 314 UTM, obedece a que la reclamante extrajo agua en un punto no autorizado del estero El Negro, pero la distancia entre el punto autorizado y el de la extracción es de sólo 170 metros, habiéndose citado por la reclamante la Resolución DGA (Exenta) N° 121 de 20 de enero de 2023, en la que se indica que “El margen máximo de tolerancia de coordenadas aceptadas por el Servicio, es de 100 metros entre las coordenadas indicadas en la resolución o sentencia que constituye el derecho y la captación física”. Luego, parece a esta Corte que la infracción, que efectivamente existe, en realidad no ha causado un perjuicio ni para la preservación del cauce ni para terceros, lo que se ve refrendado con la propia Resolución DGA Araucanía N° 104/2020, al señalarse en su motivación 24° que la infracción “no afecta derechos de aprovechamiento de terceros y no existen usuarios perjudicados en este tramo del cauce, además no se afecta la disponibilidad de las aguas”.

UNDÉCIMO: Que, desde luego, no puede tenerse en cuenta para justipreciar la sanción pecuniaria a imponer a la reclamante, como lo cree la



Resolución DGA Araucanía N° 104/2020, el “caudal de agua afectado” — 2.530 litros por segundo—, pues ese es precisamente el caudal autorizado por el derecho de aprovechamiento no consuntivo que tiene la reclamante y es la propia DGA la que afirma que no se afectaron derechos de terceros.

Se dice en la Resolución de la DGA Araucanía, también, que debe tenerse en cuenta “la naturaleza de las aguas”, sin que pueda advertirse que se quiso decir con ello. Se trata de aguas superficiales y no se advierte por qué tal circunstancia podrá tener relevancia a la hora de fijar el monto de la multa.

Tampoco es cierto que la reclamante haya sido sancionada anteriormente por el mismo hecho, pues conforme lo reconoce la propia DGA, en el proceso sancionatorio del año 2013 se remitieron los antecedentes al Juzgado de Letras de Curacautín, conforme a la legislación de la época, formándose los autos rol C-180-2013, sin que se haya impuesto, aun, sanción alguna por la judicatura.

DUODÉCIMO: Que, entonces, no existe una reiteración de la conducta reprochada y no teniendo esta una sanción específica en el Código de Aguas es aplicable el N° 6 del artículo 173 de este texto, el que relacionado con su artículo 173, permite recorrer la multa entre 10 y 500 UTM. En la especie, parece a esta Corte que la sanción ajustada a la conducta que se reprocha, la que guarda relación con la gravedad de la falta, es una de 51 UTM.

DECIMOTERCERO: Que la tercera multa, de 186 UTM por la construcción de una bocatoma o, como dice la Resolución N° 104/2020 de la DGA Araucanía, por “la barrera fija construida sobre el estero El Negro”, se fijó su cuantía por el “grado de entorpecimiento del cauce”. El Informe Técnico N° 51720189 propuso una multa que fluctúe entre el segundo y el tercer grado, esto es, entre 51 y 500 UTM. Nuevamente habrá que decir que la DGA ha reconocido que no se ha afectado a derechos de terceros ni a la disponibilidad de las aguas. De otro lado, tal como lo señala la reclamante, el inciso segundo del artículo 172 del Código de Aguas señala que “Si las obras que no cuentan con la debida autorización entorpecen el libre escurrimiento de las aguas o significan peligro para la vida o salud de los habitantes, la Dirección General de Aguas impondrá una multa del segundo al tercer grado...”, de manera que no es posible emplear el argumento de que la construcción hecha por [REDACTED] entorpeció el cauce para fijar



la sanción en la cantidad indicada, pues el aludido entorpecimiento constituye en sí misma la infracción.

Luego, si la multa puede ir de 51 a 500 UTM, lo razonable, lo proporcional a la conducta desplegada es imponer el mínimo, esto es, 51 UTM.

Por las razones anteriores y lo dispuesto en el artículo 137 del Código de Aguas, **se acoge**, sin costas, la reclamación de autos respecto de la Resolución DGA (exenta) N° 2865 de 26 de septiembre de 2024, que rechazó la reconsideración de la Resolución DGA Araucanía (Exenta) N° 104 de 20 de febrero de 2020, **sólo en cuanto** se rebajan las multas de 314 y 186 UTM, impuestas a [REDACTED] por la segunda de las resoluciones mencionadas, a 51 UTM cada una de ellas. En consecuencia, la multa total que la reclamante debe pagar asciende al equivalente a 122 UTM.

Se previene que el ministro señor Mera concurre a la decisión de acoger la reclamación, pero íntegramente y, en consecuencia, dejar sin efecto las aludidas resoluciones y las multas impuestas. Tuvo presente para ello:

A) Que como se dijo precedentemente, la DGA Araucanía formuló cargos a la reclamante el 21 de agosto de 2019 y la sancionó con multas por un total de 520 UTM mediante la dictación de la Resolución DGA Araucanía N° 104 de 20 de febrero de 2020. La reclamante dedujo recurso de reconsideración ante la DGA el 3 de abril de 2020, el que no fue resuelto sino hasta el 26 de septiembre de 2024, fecha de la Resolución DGA (Exenta) N° 2.865.

B) Que, en consecuencia, la SEC dejó transcurrir cuatro años, cinco meses y veintitrés días sin resolver el aludido recurso de reconsideración, demorando todo el procedimiento administrativo, en total, cinco años, un mes y cinco días, plazo que excede todo límite de razonabilidad, conculcando el principio del debido proceso, también aplicable en materia administrativa, el que exige una decisión final oportuna. Se ha quebrantado también el principio de la eficacia y eficiencia administrativa consagrado en los artículos 3° inciso segundo, 5° inciso primero, 11 y 53 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Y en cuanto a la ley 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, se ha conculcado, con la



tardanza inexcusable en resolver el recurso de reposición aludido, sus artículos 7°, 8°, 14 y 27.

C) Que, siguiendo el fallo precedentemente citado del más alto tribunal, el efecto jurídico de la violación de los mencionados principios “*no puede ser otro que una especie de decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio, esto es, su extinción y pérdida de eficacia*”, definiéndose decaimiento, como se dijo, como la extinción de un acto administrativo provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.

D) Que el elemento de hecho sobreviniente en la especie es el largo tiempo transcurrido entre la presentación de la reconsideración en contra de la resolución sancionatoria, el 3 de abril de 2020 y la data de la Resolución DGA (Exenta) N° 2865, a saber, el 26 de septiembre de 2024, que decidió rechazar tal reconsideración, lo que ha afectado el contenido jurídico del procedimiento tornándolo en ilegítimo, produciendo el decaimiento, pérdida de eficacia y la extinción de los actos administrativos de trámite dictados, siendo por lo mismo ilegal el de término que rechazó la reconsideración y confirmó las sanciones pecuniarias.

E) Que no es óbice para razonar como se ha hecho el que en este caso la resolución sancionatoria fue aplicada antes de seis meses de formulados los cargos, pues es lo cierto que el procedimiento administrativo no estaba terminado, desde que aún procedía el recurso de reconsideración, que fue efectivamente deducido y resuelto por la autoridad cuatro años, cinco meses y veintitrés días después.

Redacción del ministro señor Mera.

Regístrese y archívese en su oportunidad.

Contencioso administrativo N° 720-2024.

No firman el ministro (i) Sr. Avilés y el ministro (s) señor Álvarez, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por haber cesado su interinato y su suplencia, respectivamente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XXXDBCHZXWT

Proveído por el Señor Presidente de la Sexta Sala de la C.A. de Santiago.

En Santiago, a diecisiete de septiembre de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XXXDBCHZXWT