

Santiago, once de enero de dos mil veinticuatro.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que en estos autos Rol de Ingreso de esta Corte Suprema N° 183.409-2023 caratulados "Junta de Vigilancia del Río Copiapó con Dirección General de Aguas", sobre reclamo de ilegalidad previsto en el artículo 137 del Código de Aguas, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ha ordenado dar cuenta del recurso de casación en el fondo interpuesto por la reclamante en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó la acción de ilegalidad en todas sus partes.

**Segundo:** Que, en el recurso de nulidad sustancial se denuncia la infracción de los artículos 18 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, por cuanto estima que los sentenciadores del fondo yerran al considerar que la Resolución DGA N° 2594, se encuentra ajustada a derecho, pues las actuaciones ejecutadas por la Autoridad reclamada, exceden el ámbito de lo denunciado por la Comunidad de Aguas Subterráneas Copiapó-Piedra Colgada y Piedra Colgada-Desembocadura, extendiéndose a puntos que van más allá de lo expuesto por la denunciante, con la consecuente



imposición de medidas que no se condicen con los términos de la controversia.

De este modo, indica que tal como consta en expediente administrativo VFEI-0302-15, dicho proceso sancionatorio se inició el 4 de abril de 2019, a raíz de la denuncia realizada en su contra por la Comunidad antes mencionada, la cual expuso que su parte estaría incurriendo en conductas tales como "autorizar el cambio o traslado del ejercicio de derechos de aprovechamiento sin el permiso de la autoridad competente", acusación, que transcurridos más de dos años, fue acogida por la Dirección General de Aguas, como consta en la Resolución DGA N° 745, de 27 de septiembre de 2021, en cuya virtud se declaró comprobada la denuncia, y se le ordenó cumplir medidas correctivas de las cuales sólo dos dirían relación con los hechos denunciados, sin perjuicio de lo cual la Autoridad administrativa procede, con fecha 17 de octubre de 2022, a dictar la Resolución DGA (Exenta) N° 2594, rechazando el recurso de reconsideración oportunamente planteado por su parte en contra de la Resolución DGA N° 745.

El reclamante añade en este punto, que ese mismo día 17 de octubre dicha repartición procede a emitir, en el mismo expediente administrativo VFEI-0302-15, otra resolución signada como "Resolución DGA Atacama N° 790", en la cual se le imponen nuevas medidas correctivas que no



tendrían ninguna relación con los hechos que motivaron la denuncia.

En cuanto a los yerros de derecho en que habrían incurrido los sentenciadores, explica que estos se materializan en la transgresión del artículo 41 de la Ley N° 19.880, toda vez que dicha norma establece, que en el caso de existir otras cuestiones que pudiesen ser materia de un nuevo proceso administrativo y que surjan durante la tramitación de otro ya iniciado, la autoridad tiene dos opciones: **(i)** incoar de oficio un nuevo procedimiento o; **(ii)** para el evento que durante la elaboración de la resolución final se adviertan cuestiones conexas, ellas serán puestas en conocimiento de los interesados, quienes dispondrán de un plazo de quince días para formular las alegaciones que estimen pertinentes y aportar, en su caso, medios de prueba, transcurrido dicho plazo el órgano competente decidirá sobre ellas en la resolución final.

Sostiene que no obstante la claridad de la norma en comento, aquello no fue analizado por los jueces del grado incurriendo en la infracción manifiesta del precepto en análisis, cuya omisión derivó en la errónea conclusión establecida en la sentencia en orden a determinar que tanto el procedimiento administrativo incoado por la DGA, así como la Resolución DGA N° 2594 (Exenta), no adolecerían de vicios de ilegalidad, ya que, según se expresa en el fallo, tal decisión fue dictada por la autoridad competente dentro



de sus facultades legales, respetando los principios que regulan el procedimiento administrativo, afirmaciones desprovistas de todo sustento normativo.

En este contexto, la reclamante postula que los jueces cometen un segundo yerro jurídico consistente en la inobservancia del artículo 18 de la Ley N° 19.880, en cuanto por este se establece que el procedimiento administrativo se conforma de una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, cuya finalidad es obtener un acto administrativo terminal, empero en estos autos, la reclamada ha procedido a dictar cuatro resoluciones distintas en el mismo expediente, a saber:

**1.-** Resolución DGA Atacama (Exenta) N° 745, de 27 de septiembre de 2021, que declaró comprobada la denuncia presentada por la Comunidad de Aguas Subterráneas en contra de la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus Afluentes, en relación a la tramitación del expediente administrativo VFEI-0302-15, la que fue objeto de un recurso de reconsideración;

**2.-** Resolución DGA (Exenta) N° 2594, emitida el día 17 de octubre de 2022, que rechazó tal recurso de reconsideración, decisión reclamada en estos autos.

**3.-** Resolución DGA Atacama N° 790, también dictada el 17 de octubre de 2022, ordenando medidas correctivas y multando a la reclamante, sin previa audiencia, o solicitud



de descargo a su parte en calidad de particular afectado por tales decisiones.

**4.-** Resolución DGA Atacama (Exenta) N° 564, de 20 de junio de 2023, en virtud de la cual la reclamada cursó una multa a la reclamante, sin previa audiencia o petición de descargos.

Esgrime, en relación al yerro descrito precedentemente, que las actuaciones pormenorizadas dan cuenta de la omisión flagrante cometida en el fallo, pues no existe motivo para que todas ellas se plasmaran en el mismo proceso, sobre todo si se atiende a la circunstancia de que las dos últimas resoluciones fueron dictadas con posterioridad a la imposición de la sanción y al rechazo del recurso de reconsideración intentado a fin de desvirtuar la denuncia que da origen al expediente administrativo en comento

Por último, denuncia que los jueces han incurrido en la transgresión del artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, vulnerando su derecho a un debido proceso, por cuanto se le ha vedado la posibilidad de ejercer una debida defensa en relación a las resoluciones sancionatorias posteriores al acto terminal, soslayando abiertamente el principio de contradictoriedad imperante en nuestra legislación.

**Tercero:** Que, para explicar la influencia sustancial de las ilegalidades denunciadas en lo dispositivo de la



sentencia, el recurrente manifiesta que si los magistrados de la instancia, al momento de resolver, hubiesen aplicado correctamente lo dispuesto en los artículos 18 y 41 de la Ley N° 19.880, la reclamación hubiese sido acogida en razón de las inobservancias procedimentales acaecidas en la sede administrativa, las que solo pueden ser corregidas dejando sin efecto la Resolución DGA (Exenta) N° 2594, de fecha 17 de octubre de 2022, ordenando retrotraer el procedimiento administrativo al estado de resolver sobre la denuncia presentada por la Comunidad de Aguas Subterráneas Copiapó-Piedra Colgada y Piedra Colgada-Desembocadura, con estricto apego a los hechos que en ella se consignan.

**Cuarto:** Que al comenzar el análisis del recurso de nulidad sustancial de que se trata, resulta preciso subrayar que los sentenciadores del fondo dieron por asentados como hechos de la causa los siguientes:

**A.** Estos autos se inician con la presentación de la reclamante Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes quien solicita, de acuerdo con lo previsto en el artículo 137 del Código de Aguas, se deje sin efecto la Resolución Exenta N° 2594 de 17 de octubre de 2022, la que rechazó el recurso de reconsideración administrativo planteado en contra de la Resolución D.G.A. Región de Atacama Exenta N° 745, de 27 de septiembre de 2021, que declaró comprobada la denuncia realizada el día 04 de abril de 2019, por la Comunidad de Aguas Subterráneas Copiapó



Piedra Colgada - Piedra Colgada Desembocadura, en cuyo mérito la reclamada, Dirección General de Aguas, ordenando a la Junta de Vigilancia denunciada ejecutar e implementar una serie de medidas correctivas.

**B.** Respecto de la denuncia que originó el procedimiento administrativo sancionatorio consta que en ella se acusa, en resumen, de: "Exceso de facultades auto atribuidas por parte de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes. Autorización de entrega de caudales mayores del derecho. decisiones arbitrarias y abusivas atribuibles al directorio", la que se funda en faltas graves o abusos respecto a la distribución de las aguas correspondientes a la jurisdicción de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes (JVRC), como asimismo el ejercicio de los derechos de aprovechamiento en un punto distinto al autorizado.

**C.** La Resolución D.G.A. Región de Atacama (Exenta) N° 745, de 27 de septiembre de 2021, dispuso ordenar a la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus Afluentes, adoptar una serie de medidas correctivas, en conformidad al artículo 290 del Código de Aguas, las que, en síntesis, se refieren a:

**(i)** Cesar la distribución de las aguas a los 107 usuarios individualizados, los que se encuentran captando agua en puntos no autorizados, distintos a los que constan en sus respectivos títulos según sus inscripciones



conservatorias, conforme a lo establecido en los artículos 163 y 274 N° 1 y N° 3 del Código de Aguas.

**(ii)** Reestructurar el modelo de distribución de aguas de manera que las entregas se realicen en las captaciones indicadas en la inscripción correspondiente, en base a lo establecido en el título de derechos de aprovechamiento en el caso de usuarios de captaciones individuales y en el caso de comunidades de aguas, de acuerdo al punto de captación indicado en el registro público de Organizaciones de Usuarios del Catastro Público de Aguas de la Dirección General de Aguas y conforme al registro de comuneros actualizado, así como en lo dispuesto en las Resoluciones de la Dirección General de Aguas que autoricen traslados del ejercicio de derecho, conforme lo establecen los artículos 266 y 274 N° 1 del Código de Aguas.

**(iii)** Abstenerse de autorizar traslados del ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas al interior de los canales matrices Compuertas Negras y La Turbina, dado que, la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus Afluentes no tiene facultades para aquello, a excepción del canal matriz Mal Paso, de conformidad a lo establecido en los artículos 210 y 266 del Código de Aguas y en sus Estatutos.

**(iv)** Presentar en un plazo de 30 días, el Registro de Comuneros actualizado de la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus Afluentes, considerando como





comuneros a las comunidades de aguas y usuarios individuales que capten directamente del cauce natural, en el cual deben constar los derechos de aprovechamiento de aguas de cada uno de ellos, el número de acciones y las mutaciones de dominio que se produzcan. Este registro debe incorporar a las nuevas captaciones bajo la jurisdicción de la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus Afluentes, aprobadas por resoluciones de la Dirección General de Aguas que autorizaron traslados del ejercicio de los derechos, e individualizar correctamente a los titulares de captaciones individuales en cauce natural, en conformidad al nombre estipulado en la inscripción conservatoria, conforme disponen los artículos 122 bis y 274 N° 5 del Código de Aguas.

(v) Presentar en un plazo de 30 días, el Registro de Comuneros del canal matriz Mal Paso en el que deberán constar todas las captaciones al interior de este sistema, detallando cada uno de los derechos de aprovechamiento de aguas, el número de acciones y las mutaciones de dominio que se produjeron, conforme a lo establecido en los artículos 122 bis y 274 N° 4 del Código de Aguas.

(vi) Remitir en un plazo de 5 días, el Reglamento señalado en el "Acta de Asamblea General Extraordinaria de 2019", de la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus Afluentes, el cual establece el procedimiento para autorizar traslados al interior del canal matriz Mal



Paso, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 210 del Código de Aguas.

**(vii)** Informar en un plazo no superior a 5 días desde su ocurrencia, en caso de que algún punto de captación que se encuentran bajo la jurisdicción de la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Copiapó y sus afluentes, esté deshabilitado y no operativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 274 N° 1 del Código de Aguas.

**(viii)** Presentar en un plazo de 30 días una minuta técnica explicativa del modelo de distribución de aguas adoptado por la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río y sus Afluentes, detallados los criterios utilizados por el Directorio para arribar a los caudales que se distribuyen efectivamente en cada canal por sector o distrito, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 266 y 274 N° 2 del Código de Aguas.

**(ix)** Exigir el cumplimiento de llevar una estadística de los caudales que se conducen por los canales sometidos a su jurisdicción, a través de sistema de medición, debiendo remitir los medios de verificación que se le indica, de conformidad a lo establecido en el artículo 274 N° 1 y N° 8 del Código de Aguas.

**(x)** Entregar en un plazo de 30 días el unifilar de captaciones individuales, tanto en cauce natural como en el sistema matriz Mal Paso, indicando ubicación de las captaciones en coordenadas UTM según Datum WGS84,



complementando el unifilar entregado durante el presente procedimiento de fiscalización. A su vez, este nuevo unifilar debe incluir las captaciones que se señalan de conformidad con lo dispuesto en los artículos 266 y 274 N° 1 y N° 2 del Código de Aguas.

**(xi)** Acreditar en un plazo de 45 días la autorización expresa de cada uno de los titulares cuyo punto de captación radica en la bocatoma del canal matriz Mal Paso, para que las aguas sean utilizadas a título de comodato o arriendo por la empresa Nueva Atacama S.A. de conformidad a lo establecido en los incisos 1° y 2° del artículo 6° y en los artículos 53 y 55 del Código de Aguas.

**Quinto:** Que sobre la base de tales supuestos de orden fácticos, los jueces del fondo circunscriben la aplicación del arbitrio contemplado en el artículo 137 del Código de Aguas, a la revisión de la legalidad de lo obrado por la Administración, sin que su interposición constituya una nueva instancia que permita el escrutinio de los antecedentes técnicos que el organismo especializado - Dirección General de Aguas- ya tuvo en cuenta al momento de adoptar su decisión, pues en su carácter de entidad técnica eminentemente especializada posee las atribuciones establecidas en los artículos 298 a 307 bis del mismo texto legal respecto de las cuales la judicatura no tiene competencia, por lo que sólo procede resguardar el cumplimiento irrestricto de las normas de procedimiento y,



en cuanto al fondo, velar por una correcta interpretación de las normas legales y reglamentarias que establece el ordenamiento jurídico.

En concordancia con lo anterior, los juzgadores resaltan que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 19.880, la resolución impugnada, en tanto acto administrativo goza de una presunción de legalidad, imperio y exigibilidad desde su entrada en vigencia, y en tal sentido corresponde a la actora acreditar los hechos en que funda su reclamación a fin de desvirtuar tal presunción, lo que estiman no se verificó en autos, pues las supuestas ilegalidades denunciadas que afectarían el principio de congruencia y derecho a defensa no son tales si se considera que la denuncia, que da inicio al procedimiento de fiscalización, dice relación con las eventuales faltas o abusos en la distribución del recurso hídrico, conforme a lo cual, la DGA, en uso de las facultades concedidas en los artículos 283 a 290 y 299 letra e), todos del Código de Aguas, ordenó a la Junta de Vigilancia reclamante, la adopción de ciertas medidas correctivas, para cuya determinación se encuentra debidamente facultada en el ámbito de sus atribuciones de supervigilancia, las que en este caso, dicen relación directa y precisa con el ejercicio al cual deben ajustar su actuar las organizaciones de usuarios a fin de cumplir con sus



objetivos en orden a una correcta administración y distribución del recurso hídrico entre los usuarios.

De este modo, el fallo concluye que la autoridad reclamada no incurrió en las ilegalidades denunciadas, constatándose que el procedimiento se siguió sin afectar los principios que lo rigen, del mismo modo que la resolución cuya invalidación se intenta, fue dictada la por autoridad competente, en ejercicio de sus facultades legales.

**Sexto:** Que de lo expuesto surge que la fundamentación del capítulo de nulidad sustancial se construye sobre la base de una alegación única cual es que los sentenciadores incurren en los yerros denunciados al establecer que, tanto el procedimiento administrativo VFEI-0302-15 seguido ante la DGA, así como las Resoluciones Exentas N° 745 y N° 2594, de 27 de septiembre de 2021 y 17 de octubre de 2022 respectivamente, no adolecían de vicio alguno que permitiera concluir su ilegalidad, en circunstancias que durante la tramitación de dicho proceso sancionatorio la reclamada impuso a su parte una serie de medidas correctivas, sin sustento en los antecedentes que originaron la fiscalización, situación que se repitió, inclusive, con posterioridad a la dictación del acto terminal, sin haber sido emplazada. Esta alegación, cuyo objetivo es la impugnación del proceso sancionatorio en sí mismo, va contra los hechos de la causa establecidos por



los sentenciadores del mérito, intentando su éxito proponiendo supuestos fácticos diversos de aquellos que han sido fijados por los jueces del grado, a quienes de acuerdo a la ley corresponde precisamente dicha tarea.

Las circunstancias de facto sentadas por los magistrados referidos no pueden ser variadas por este tribunal de casación, desde que su labor consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos establecidos por los jueces del grado. La finalidad de revisar los hechos es ajena al recurso de nulidad de fondo. La única forma en que los hechos podrían ser revisados por la Corte de casación sería mediante la denuncia y comprobación de infracción de disposiciones reguladoras de la prueba, reglas que determinan parámetros fijos de apreciación de su mérito, lo que en el presente caso no fue mencionado por el recurrente.

**Séptimo:** Que aun cuando pueda entenderse que el yerro que denuncia la recurrente se configura por la errónea calificación jurídica de los hechos, toda vez que, a su juicio, aquellos son determinantes de los vicios de nulidad de que adolecerían las resoluciones que intenta dejar sin efecto, del mismo modo que el procedimiento en que se originan, lo cierto es que el arbitrio en estudio adolece



de falencias de orden lógico que, de todos modos, obstan a su acogimiento.

Lo anterior por cuanto, si bien mediante el libelo anulatorio sustancial se denuncia la trasgresión de lo preceptuado en los artículos 18 y 41 de la Ley 19.880, esgrimiendo por una parte la imposibilidad de ejercer su derecho a defensa y, por otra, la falta de la debida fundamentación a que se encuentran obligados los órganos de la Administración del Estado al emitir un acto de carácter terminal, en el contexto de un procedimiento administrativo, lo cierto es que la actora refiere que las supuestas inobservancias se verificarían respecto de resoluciones administrativas posteriores en el tiempo a aquellas que se impugnan en estos autos, en relación a las cuales no consta en autos que la Junta de Vigilancia reclamante haya realizado alguna petición en orden a obtener su invalidación al interponer la presente acción de ilegalidad.

**Octavo:** Que, a mayor abundamiento, conforme a lo señalado, y atendida la naturaleza del arbitrio en revisión, el recurrente está obligada a señalar cuál o cuáles de las normas aplicables al caso en estudio han sido transgredidas por la Autoridad y, consecuentemente, las circunstancias por las cuales, las Resoluciones Exentas N° 745 y N° 2594 no se ajustan a la normativa vigente a la fecha de su otorgamiento, ya que conforme al artículo 3° de



la Ley N° 19.880 todo acto administrativo se encuentra revestido, por mandato del referido precepto, de "una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios" desde la misma fecha de su entrada en vigencia, siendo insuficiente para poner en entredicho la eficacia de la referida presunción, esbozar que el acto administrativo infringe la normativa legal, sin explicar ni señalar como fueron transgredidas y -más importante aún- aportar antecedentes probatorios que corroboren sus asertos, cuestión que en estos autos no ha ocurrido.

**Noveno:** Que, en este contexto, cabe tener presente que el recurso de casación en el fondo, con arreglo a lo dispuesto por el mencionado artículo 767, procede en contra de las sentencias que se hayan pronunciado con infracción de ley y siempre que dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo. Por su parte, para que un error de derecho pueda influir de manera substancial en lo dispositivo del fallo, como lo exige la ley, aquél debe consistir en una equivocada interpretación o falta de aplicación de aquellas normas destinadas a decidir la cuestión controvertida, situación que no ocurre en la especie, desde que no se denuncian como infringidas disposiciones legales de orden sustantivo relacionadas con el fondo de la cuestión litigiosa, como lo son aquellas referidas a atribuciones de supervigilancia entregadas a la Autoridad en virtud de las cuales se aplicaron las medidas





correctivas, las que se encuentran comprendidas, en este caso, principalmente, en los artículos 6°, 53, 55, 122 bis 163, 210, 266, 274, 283 a 290 y 299 letra e), todos del Código de Aguas.

**Décimo:** Que por lo expuesto en los motivos precedentes, el recurso de casación en el fondo ha de ser desestimado por adolecer de manifiesta falta de fundamentos.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 764, 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo, interpuesto por la reclamante, en contra de la sentencia de diecisiete de julio de dos mil veintitrés dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Enrique Alcalde Rodríguez.

Rol N° 183.409-2023.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sr. Leopoldo Llanos S., Sra. Adelita Ravanales A. y Sr. Mario Carroza E. y por el Abogado Integrante Sr. Enrique Alcalde R. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, los Ministros Sr. Muñoz por estar con licencia médica y Sr. Llanos por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.





Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E. y Abogado Integrante Enrique Alcalde R. Santiago, once de enero de dos mil veinticuatro.

En Santiago, a once de enero de dos mil veinticuatro, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

