

# CHILE

*Christian Rojas Calderón*<sup>1</sup>

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA REVISIÓN DE LOS AJUSTES EN LA NUEVA ÉPOCA DEL DERECHO DE AGUAS GENERAL, A PARTIR DE LA GRAN REFORMA DE 2022. 3. LOS TÍMIDOS AVANCES EN MATERIA DE DERECHO DE AGUAS ESPECIAL. 4. EL DESARROLLO NORMATIVO DEL 2024. 5. JURISPRUDENCIA DESTACADA DE 2024. BIBLIOGRAFÍA.

## 1. INTRODUCCIÓN

Del mismo modo que el 2023, el año 2024 fue un año de implementación y ajustes referidos a la gran reforma al *régimen general de las aguas en Chile*.

Luego de la gran reforma al Código de Aguas de 2022, el año 2024 fue un año de concreción normativa relevante, en especial en aspectos críticos y sobre lo cual hay amplio debate.

Algunos de esos aspectos críticos dicen relación con el tiempo asignado para la implementación de esas reformas, lo que implica cambios normativos, institucionales, y también de ordenación de usos, así como de regularización de usos meramente consuetudinarios. Justamente en estos últimos se han dictado nuevas leyes que han ampliado los plazos.

Adicionalmente, se ha avanzado en la discusión acerca del perfeccionamiento del actual sistema de fiscalización y sanción, ampliamente criticado, para simplificar y separar claramente uno del otro.

Ahora bien, respecto del *régimen especial de agua en Chile*, enfocado principalmente en el abastecimiento de agua potable y recogida y tratamiento de vertidos, hay un panorama de dulce y de agraz. Ello porque como se explicará, ya se en-

---

1. Profesor Asociado de Derecho Administrativo, Universidad Andrés Bello. Licenciado en Ciencias Jurídicas, U. de Valparaíso; Abogado; Magíster en Ciencia Jurídica y Doctor en Derecho, p. U. Católica de Chile. Investigador Asociado del Grupo de Regulación de Riesgos y Sectores Estratégicos (GRRISE) de la U. de Barcelona. Correo electrónico: [christian.rojas@unab.cl](mailto:christian.rojas@unab.cl). ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6429-312X>

cuentra vigente el Reglamento de la Ley N° 21.075 que demoró casi 6 años en ser aprobada, principalmente por las dificultades técnicas asociadas a la recolección, reutilización y disposición de aguas servidas tratadas «aguas grises»), lo que plantea y seguirá planteando numerosos desafíos al sector industrial; pero también de agraz pues pese a haber transcurrido varios años desde la presentación de proyectos en materia de desalación, no se ha avanzado mucho a este respecto. Por último, algunas conclusiones temáticas diremos.

## **2. LA REVISIÓN DE LOS AJUSTES EN LA NUEVA ÉPOCA DEL DERECHO DE AGUAS GENERAL, A PARTIR DE LA GRAN REFORMA DE 2022**

### **2.1. Las tareas pendientes de implementar a partir de la reforma de la Ley N° 21.435 al Código de Aguas chileno**

Como se explicó en el «Informe de Chile» de 2023 (Rojas, 2024, 33-67), el año 2022 fue aprobada la reforma más significativa en materia de aguas en Chile, llegando a sostenerse que estábamos frente a un verdadero *nuevo Código de Aguas* o a lo menos de una *nueva etapa en el Derecho de Aguas chileno*, sostenido en base a ciertos pilares, a saber: a) Reafirmación del carácter público de las aguas, y orientación a la función de satisfacción del interés público; b) Reconocimientos de funcionalidades del agua, en especial las ecosistémicas; c) Reservas y re-asignaciones de concesiones de aguas; d) Reconceptualización de los títulos concesionales de aguas, denominados en Chile derechos de aprovechamiento de aguas (DAA); e) Cambio de la temporalidad de los DAA de perpetuos a 30 años renovables; f) Se establecen mecanismos para decretar medidas excepcionales ante el *riesgo* en el ejercicio de los DAA para realizar redistribución; g) Nuevas reglas sobre extinción, en especial la caducidad; h) Nuevas especificaciones técnicas para los DAA tanto para solicitarlos, como para su ejercicio efectivo; e i) Ampliación de la potestad interventora a la DGA pudiendo en situaciones determinadas establecer, de oficio o a petición de uno o más afectados, establecer la reducción temporal del ejercicio de los DAA a prorrata de ellos.

Para todo ello, y en especial para tomar decisiones, se hace necesario contar con información fiable de tal manera que se han incrementado las actuaciones de la Dirección General de Aguas (DGA) durante todo el 2024, en numerosas materias.

Uno de los principales objetivos de la reforma fue obtener esa información para lo cual estableció una serie de plazos para registrar, inscribir o perfeccionar derechos de aprovechamiento de aguas (DAA), con la finalidad de poder registrar o validación información respecto de situaciones largamente pendientes de cierre, y formalizar estas cuestiones a través del registro público que llevan los conservadores o registradores de propiedad (en Chile, el Conservador de Bienes Raíces que corresponda de acuerdo al territorio) y también obtener el registro de los derechos en el Catastro Público de Aguas de la DGA.

Pues bien, los plazos originalmente establecidos, fueron ampliados por

medio de la Ley N° 21.586 de 13 de julio de 2023, hasta el 06 de abril de 2025; quedando otros plazos de normalización de defectos de DAA o de falta de información por nuevas exigencias, hasta el 06 de abril de 2027.

No obstante ante la inminencia del plazo de vencimiento del 2025, al cierre de este informe se encuentra en pleno y acelerado proceso de aprobación, un nuevo proyecto de ley que pretende ampliar todos los plazos hasta 2027.

## **2.2. Avances en Mesas Estratégicas de Recursos Hídricos por Cuenca, en base al Decreto MOP N°58 de 2023, que aprueba Reglamento que establece el procedimiento para la elaboración, revisión y actualización, así como el monitoreo y reporte de los planes estratégicos de recursos hídricos en cuencas**

En el Reglamento, se configuran las MERHCs, con una orgánica (Encargados de la elaboración) esencialmente estatal aunque indica que se integran todas las instituciones con potestades en materia de aguas y deja fuera a las juntas de vigilancia de ríos que tienen precisamente la potestad legal de gestión de las aguas, relegando su papel a un nivel secundario (Actores de la cuenca) donde ubica al resto de las organizaciones de usuarios de aguas y otros, como meros participantes, y no decisores en tanto reales incumbentes; y no aparecen otros que sí deberían estar y que podrían constituir un aporte al procedimiento —para no tener que hacer otro específico—, como destacadamente sucede con las comunidades indígenas en aquellos territorios donde sí exista una comunidad de dicha naturaleza.

Sólo por vía ejemplar, en el mes de noviembre de 2024 la DGA constituyó la Mesa Estratégica de Recursos Hídricos de la cuenca del Limarí, en la región de Coquimbo (Dirección General de Aguas, en línea).

La misma la conforman representantes del Comité Regional de Cambio Climático, SEREMI MOP, SEREMI del Medio Ambiente, SEREMI de Agricultura, SEREMI de Ciencia, Gobierno regional de Coquimbo, Consejo regional de Coquimbo, Delegación presidencial provincial, SENAPRED Coquimbo, municipio de Monte Patria —hasta aquí sólo administraciones públicas—, Asociación Gremial APR Limarí, Aguas del Valle, Junta de Vigilancia del río Limarí, asociaciones productivas con usos intensivos de aguas dentro de la cuenca, pequeños productores agrícolas y campesinos, Centro de Estudios Avanzados en Zonas Áridas y organizaciones sin fines de lucro, siendo este segundo grupo actores invitados, lo que es muestra palpable de lo explicado críticamente.

## **2.3. Avances en los Planes de adaptación al cambio climático (PACC), y en especial el PACC para los Recursos Hídricos**

En el marco de la Ley N° 21.455 marco de cambio climático, se estableció la necesidad de dictar coordinadamente planes de adaptación al cambio climático

de manera sectorial, coordinados todos —en todo caso—, por el Ministerio del Medio Ambiente.

Durante el 2024, se llevó a cabo un proceso de elaboración y consulta del anteproyecto, y luego de concluido ese período inicial, derechamente del Plan de Adaptación al Cambio Climático en numerosas áreas, y en lo que acá interesa, del PACC para los Recursos Hídricos.

El pasado 21 de noviembre de 2024, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático aprobó los Planes Sectoriales de Cambio Climático a cargo del Ministerio de Obras Públicas: el Plan de Adaptación al Cambio Climático en Recursos Hídricos desarrollado por la Dirección General de Aguas (DGA) con apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y financiamiento del Fondo Verde del Clima, y el Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Sector Infraestructura elaborado por la Dirección General de Obras Públicas (DGOP), instrumentos de gestión clave para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. El Consejo estuvo conformado por los ministerios del Medio Ambiente —quien preside la instancia—, de Obras Públicas, de Agricultura, de Vivienda y Urbanismo, de Economía, de Salud, y de Transporte.

Luego de este pronunciamiento favorable, ambos Planes deberán seguir con su tramitación para comenzar con su implementación en 2025.

El Plan de Adaptación al Cambio Climático en Recursos Hídricos (PACC-RH) incluye 5 objetivos, 10 medidas y 35 acciones dirigidas a avanzar en seguridad hídrica en el acceso al agua para consumo humano, preservar y conservar ecosistemas y promover actividades productivas sostenibles, junto con generar resiliencia frente a amenazas y eventos climáticos extremos. Además, incorpora criterios de interculturalidad, género y territorialidad, reflejando un compromiso con la justicia climática y la inclusión social.

El Plan fue desarrollado a lo largo de un año y medio, con la participación de más de 2.500 personas y la colaboración de 12 ministerios, instituciones académicas, el sector privado y la sociedad civil, incluyendo representantes de los 11 pueblos indígenas y mujeres rurales, garantizando la representatividad y el enfoque inclusivo.

El PACC-RH se complementa con los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas (PERHC) que elabora la DGA para la gobernanza y gestión integrada de recursos hídricos en las cuencas del país, con las políticas y contribuciones de otras instituciones públicas y con el Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Sector Infraestructura de la Dirección General de Obras Públicas del MOP.

Uno de los puntos esenciales del PACC-RH es el avance en la mejora del acceso en cantidad y calidad de agua en las zonas rurales, a través de acciones asociadas a los Servicios Sanitarios Rurales, así como también en saneamiento rural, mediante pilotos de tecnología alternativa de tratamiento de agua servida. En conjunto con otras acciones, entre las que se integran las soluciones basadas en la naturaleza, se apunta a reducir la actual brecha en abastecimiento y saneamiento rural.

Además, se fortalecerán los sistemas de monitoreo hidrometeorológico mediante la ampliación y modernización de redes, se reducirán las pérdidas de agua potable en el sector sanitario junto con desarrollar nuevas fuentes de agua, como la desalinización, y otras tipologías a escala local o con tecnologías innovadoras, como la captación de aguas lluvias y los sistemas atrapanieblas. En el ámbito productivo, se promoverá la implementación de Acuerdos de Producción Limpia (APL), incentivando un uso más sostenible del recurso hídrico (Dirección General de Aguas, en línea).

## 2.4. Revisión crítica general

Luego, realizando un análisis crítico del camino es posible sostener que pese a los avances, hay mucho camino pendiente.

En efecto, con estas medidas puede que se esté redundando en una política pública, pues si tengo un Plan de Adaptación al Cambio Climático en Recursos Hídricos (PACC-RH) que incluye objetivos, medidas y acciones dirigidas a avanzar en seguridad hídrica en el acceso al agua para consumo humano, preservar y conservar ecosistemas y promover actividades productivas sostenibles, junto con generar resiliencia frente a amenazas y eventos climáticos extremos ¿de qué me va a servir el trabajo de las Mesas establecidas para elaborar el PERHC?

Pareciera que es poco eficiente, redundante, y puede generar serios problemas de coordinación sectorial para cumplir justamente esos objetivos, medidas y acciones.

Por lo demás, procedimentalmente ambos no cumplen los parámetros básicos de la elaboración de planes derivados de una planificación hidrológica, en especial los parámetros de la OECD.

A este respecto, en el último informe «Evaluación de desempeño ambiental Chile 2024» (OECD, 2024, 41), se recomendó nuevamente establecer unos adecuados mecanismos institucionales, planificación e información en base a una serie de elementos centrales, a saber:

«Establecer una autoridad gubernamental central para regular, planificar, desarrollar, conservar, y proteger recursos hídricos, así como proveer una gestión general e integral de aguas y aguas servidas, con roles y responsabilidades claramente definidos, en todos los niveles de gobernanza (nacional, regional, de cuenca de río y local).

Fortalecer los esfuerzos interministeriales para seguir avanzando en la alineación y coordinación de todos los agentes que intervengan en la gestión del agua en todos los niveles, así como todas las partes interesadas, para establecer las bases para una autoridad gubernamental central en materia de agua.

Priorizar la aprobación de la ley para la formalización de una gobernanza a nivel de cuenca para establecer autoridades de cuencas de río con funciones de planificación y gestión claras, y los recursos humanos y financieros requeridos

para ejecutarlas; a partir de las enseñanzas extraídas de los proyectos piloto, ampliar la gobernanza a escala de cuenca en todo el país, en correspondencia con los límites hidrológicos pertinentes.

Asegurar la disponibilidad de recursos y capacidades técnicas adecuados para desarrollar e implementar Planes de Manejo de Recursos Hídricos Estratégicos, en estrecha colaboración con autoridades pertinentes a nivel de cuenca y otras partes interesadas; considerar que la implementación de planes, al menos ciertas disposiciones, sean jurídicamente vinculantes; asegurar la participación temprana y significativa de las partes interesadas, incluida la extensión del plazo de participación.

Establecer un sistema de información centralizado para la gestión de la calidad y cantidad de agua, para proveer una fuente coherente y más comprensiva de información que apoye la gestión del agua.

Finalmente, fortalecer el control y la regulación de las extracciones y calidad del agua».

Esto es el óptimo, y diría que medidas normalizadas en materia de gestión de recursos hídricos, pero ese no es el camino que hasta ahora se ha seguido.

## **2.5. Un punto crítico de la gestión en materia de aguas: las sanciones y demás medidas de cumplimiento**

### **a) El punto de partida**

La doctrina más autorizada en materia de sanciones sostiene que un sistema sancionatorio debiera considerar, a lo menos, los siguientes elementos para efectos de racionalizar el ejercicio de la potestad sancionatoria precisamente: a) etapas del procedimiento sancionador (incluidas las pre-procedimentales); b) mecanismos destinados a incentivar el cumplimiento normativo; c) separación de las funciones de instrucción y de resolución del procedimiento, para garantizar la objetividad e imparcialidad en la decisión administrativa; d) regulación expresa de las medidas provisionales que puede adoptar la autoridad mientras se tramita el procedimiento; e) procedimiento general y otro de carácter simplificado, respecto de aquellas infracciones de menor gravedad, que permita una resolución rápida y eficaz del asunto; f) plazos de prescripción de la infracción y de la sanción administrativa coherentes con la gravedad de los hechos; g) plazo de caducidad del procedimiento; y h) en relación a los recursos jurisdiccionales, establecer que su interposición suspende los efectos del acto sancionador.

Ahora bien, determinado que debe imponerse una sanción consistente en multa u otra medida: suspensión, cumplimiento dentro de plazo, oportunidad, etc., razonablemente ésta debe tener una correspondencia con la gravedad de la infracción imputada, de modo que su cuantificación guarde la debida proporcionalidad, es decir, debe haber una correspondencia entre los hechos y las medidas adoptadas, una relación adecuada, no excesiva ni desproporcionada entre el fin perseguido y las decisiones concretas (Rojas, 2014 a, 61).

En este ámbito, el legislador puede disponer de una serie de criterios para limitar la discrecionalidad de la Administración, considerando la infracción en sí misma, *v. gr.* gravedad, daño causado, peligro para la salud de la población, número de usuarios afectados, perjuicio fiscal, beneficio económico, entre otros; o al infractor que incurre en ella, p. ej. reincidencia, irreprochable conducta previa, colaboración, capacidad económica, etc. (Gómez, 2021, 286-322); lo que, en todo caso, no opera de manera automática y rígida.

## **b) Informe de resultados desde la Dirección General de Aguas (DGA)**

A este respecto es posible indicar que se han entregado sucesivos reportes anuales, siendo el último del año 2023, de los cuales quieran destacarse algunas cuestiones (Dirección General de Aguas, 2023, in totum)

### ***b.a.) La tarea encomendada a la DGA***

Desde que el 27 de enero de 2018 se publicara la Ley N° 21.064, que otorgó mayores atribuciones para fiscalizar y sancionar a la Dirección General de Aguas, hasta diciembre de 2022, se habían abierto 7.181 expedientes sancionatorios de fiscalización, resolviéndose un total de 5.746 durante ese período.

Al respecto, la jefatura del Departamento de Fiscalización señaló que estas investigaciones se pueden iniciar por la denuncia de terceros, que en el transcurso de 5 años de aplicación de la ley fueron 2.891, equivalente al 40,3% del total, o de oficio, es decir, por iniciativa de la DGA, correspondiente a 4.288, equivalente al 59,7%. También indicó que, aun cuando existe la posibilidad de la autodenuncia, sólo se han verificado 2 en todo este tiempo.

«El objetivo de la función fiscalizadora que ejercemos tiene como principal objetivo resguardar tanto el derecho humano al agua como la función ecosistémica y productiva de las aguas, por lo que se busca corregir las desviaciones normativas, para que las personas hagan el aprendizaje y actúen de acuerdo a derecho. Lógicamente, que cuando se constata una infracción, ésta es objeto de una sanción, monetaria o administrativa, y además se ordena una medida para corregir la falta, la que tiempo después es revisada a fin de constatar si el infractor cumplió con lo ordenado. Sin embargo, estamos convencidos que, para efectuar esta labor de policía y vigilancia de las aguas, se requiere del apoyo de la comunidad, que las personas ingresen la denuncia correspondiente en forma presencial o mediante nuestro sitio web [dga.mop.gob.cl](http://dga.mop.gob.cl) pues así nos permiten focalizar nuestros esfuerzos y actuar más rápido ante estos incumplimientos», comentó Herrera.

El reporte indica que año a año se ha ido incrementando el número de expedientes abiertos, es así que en 2018 fueron 1.242, de los cuales el 97% (1.206) se han cerrado; en 2019, se abrieron 1.320 y de ellos, un 88,3% (1.289) se encuentra resuelto; en 2020, se abrieron 1.460, resolviendo al día de hoy el 88,3% (1.289); en 2021, de los 1.506 expedientes abiertos, el 78,6% (1.187) se resolvió y en 2022, se registró la apertura de 1.653, de los cuales un 51,7% (854) fueron cerrados durante el mismo año.

### ***b.b.) Modalidad de fiscalización de oficio o por denuncia***

Aun cuando a nivel nacional se mantiene la tendencia de los años anteriores en términos que, el número de expedientes abiertos por iniciativa de DGA es mayor que las denuncias presentadas por la ciudadanía, se observan distintos comportamientos en cada región.

Las regiones que tienen una proporción mayor de expedientes abiertos de oficio son: Valparaíso (827), Antofagasta (595) y Araucanía (495). Le siguen Coquimbo (292), Metropolitana (264), O'Higgins (238), Maule (214), Arica y Parinacota (181), Ñuble (183), Biobío (183), Los Lagos (175), Los Ríos (160), Tarapacá (152), Atacama (142), Aysén (112) y Magallanes (75).

Mientras que las regiones con mayor cantidad de expedientes abiertos por denuncia son: Valparaíso (408), Coquimbo (402) y Maule (313). Luego vienen Biobío (258), Araucanía (255), Metropolitana (254), O'Higgins (253), Ñuble (235), Los Lagos (194), Los Ríos (122), Atacama (59), Arica y Parinacota (46), Aysén (30), Magallanes (25), Tarapacá (23) y Antofagasta (14).

### ***b.c.) Tipos infraccionales***

En cuanto a los tipos de infracción más recurrentes en estos 5 años, éstos son: extracción de aguas no autorizada con 39,6% (2.841), obras no autorizadas en cauces 34,6% (2.481), monitoreo de extracciones efectivas con 11,3% (814), otras con 7,5% (536) y extracción de áridos no autorizada 7,1% (509).

Las regiones de Arica y Parinacota (59%), Valparaíso (58,7%), Atacama (56,2%), O'Higgins (52,1%), Coquimbo (51,6%) y Metropolitana (49,8%) concentran la mayor cantidad de expedientes por extracción no autorizada de aguas.

Con mayor proporción de expedientes por obras no autorizadas en cauces figuran las regiones de Los Ríos (62,4%), Los Lagos (60,8%), Biobío (59,6%), La Araucanía (55,9%), Ñuble (52,2%), Magallanes (45%) y Maule (41,6%).

Mientras que las regiones de Antofagasta (60,4%) y Tarapacá (43,4%) concentran los expedientes por incumplimiento al monitoreo de extracciones efectivas, seguidas por Arica y Parinacota (13,7%) y Metropolitana (12,7%). Y tratándose de extracción de áridos no autorizado, la región de Aysén (47,6%) lidera los expedientes abiertos por este tipo de infracción, secundado por La Araucanía (14,4%), Los Lagos (11,6%) y Magallanes (10%).

### ***b.d.) Las multas***

En cuanto a las multas a beneficio fiscal y que se pagan en la Tesorería General de la República, durante estos 5 años se han aplicado 1.954 multas, equivalentes a 368.659,3 UTM.<sup>2</sup>

La región con la mayor cantidad de multas cursadas en la región de Antofagasta con 266, constituyendo el 13,61% del total de multas a nivel nacional.

---

2. Al mes de diciembre de 2024, una Unidad Tributaria Mensual, equivalía aproximadamente a 70 euros cada una.

Luego vienen la región de La Araucanía con 259 multas (13,25%), Coquimbo con 208 (10,64%), Valparaíso con 196 (10,03%), O'Higgins con 161 (8,24%), Metropolitana con 133 (6,81%), Ñuble con 123 (6,29%), Biobío con 115 (5,89%), Maule con 113 (5,78%), Los Ríos con 112 (5,73%), Los Lagos con 62 (3,17%), Aysén con 57 (2,92%), Tarapacá con 51 (2,61%), Arica y Parinacota con 42 (2,15%), Atacama con 34 (1,74%) y Magallanes con 22 (1,13%).

En relación al monto de las multas, las regiones con mayor monto acumulado son: Valparaíso con 93.739 UTM (25,4% del total), Coquimbo con 58.679 UTM (16%), Metropolitana con 41.241 UTM (11,2%) y O'Higgins con 35.051 UTM (9,5%), demostrando que no existe una relación directamente proporcional entre la cantidad de multas aplicadas y la cantidad del monto acumulado.

Por último, del total de 7.181 expedientes de fiscalización con resolución, sólo el 15,5% (1.113) fueron impugnados mediante recursos de reconsideración y en el caso del 84,5% restante (6.068), no se interpusieron recursos de reconsideración, sin perjuicio que los últimos años se verifica un incremento sostenido.

### c) El resultado

Teniendo presente el reporte efectuado, analizando sus cifras y especialmente también los mensajes que la DGA difunde regularmente acerca de las sanciones que impone, algunas de menor cuantía<sup>3</sup>, otras de mayor cuantía<sup>4</sup> hasta algunas nunca antes vistas<sup>5</sup>, de forma más o menos regular; entonces, su actuación se ha desplegado y concentrado —cuando se logra determinar a un infractor y que se ha cometido la infracción—, en imponer sanciones y específicamente multas, lo que presenta como un logro incluso<sup>6</sup>, cuando es precisamente lo contrario.

Si bien no hay un reporte a la fecha acerca de la evaluación correspondiente a 2024, es presumible que sea creciente este tipo de resultados, más cuando la DGA ha concentrado parte significativa de sus actuaciones en fiscalizar para sancionar. Ello es así, toda vez que al mostrar esas altas cifras de sanciones no sólo hay un aumento de incumplimientos, sino que con ello se denuncia un muy escaso cumplimiento de la normativa de aguas, que es justamente su primer cometido.

Precisamente en su virtud es posible apreciar que el 2023 se iniciaron 4.157 expedientes, de los cuales 1.711 expedientes no se acogió sanción alguna; es decir, un 59% sí fue objeto de una sanción como medida. Además, el año 2023

3. Dirección General de Aguas (04/06/2024) La multa fue por 546,1 UTM.

4. Dirección General de Aguas (07/05/2024) La multa fue de 2395,99 UTM.

5. Dirección General de Aguas (26/04/2024) Fueron dos multas. La primera, por más de \$430 millones por extracción no autorizada de aguas superficiales y subterráneas y la segunda, por aproximadamente \$228 millones ya que no ha cumplido con la distribución establecida por la Junta de Vigilancia del río Choapa. Al mes de diciembre de 2024, un euro equivalía a mil pesos chilenos.

6. Dirección General de Aguas (30/01/2024) El monto que es un 64% superior al de 2022.

la DGA resolvió un 40% más de fiscalizaciones que el 2022 y aplicaron 756 multas por un total de 8 mil 700 millones de pesos, monto que es un 64% superior al de 2022 y superior además a todo el período comprendido entre 2018 y 2022. Una cuestión que llama mucho la atención es que en el período 2023, sólo hay 2 autodenuncias, en un mar de procedimientos de fiscalización que derivan en sancionatorios. Con ello, aplica sólo uno de los mecanismos que contempla la regulación para el ejercicio de sus potestades ordenadoras y regulatorias de las actividades de particulares: la sancionatoria, lo que deja fuera todo el resto de legítimas posibilidades.

Y precisamente eso es lo que se ha destacado en dos instancias oficiales diferentes: la primera en la Corte Suprema —respecto de lo cual se hará referencia en el análisis de jurisprudencia de este informe—, y la segunda correspondió al «Informe final de auditoría de la Contraloría General de la República a la Dirección General de Aguas» (Contraloría General de la República, 2021, 66-70).

En dicho informe, la CGR llamó la atención sobre las fiscalizaciones selectivas desarrolladas por la DGA durante los años 2018-2020, donde detecta que: i) no constan los fundamentos para la determinación de las materias ni temas específicos a fiscalizar; ii) tampoco constan los criterios para la determinación de las fiscalizaciones puntuales a realizar en cada región, sin contar, como referencia, con algún documento técnico que contemple dicho análisis; iii) en los planes de fiscalizaciones no se pudo advertir un análisis respecto a la incidencia que las medidas que determina la DGA, tales como decretos de escasez, zonas de restricción y zonas de prohibición, tienen respecto a la planificación anual desarrollada en el ámbito fiscalizador; y iv) en los planes de fiscalizaciones no se advirtió que se disponga de un análisis de los procesos de reconsideración, de sus resultados y de los errores o dificultades que impactaron en el cambio de determinación, con el fin de ser utilizado en el perfeccionamiento de los planes de fiscalización.

Ese informe, entonces, observó negativamente la forma de proceder de la DGA en el ejercicio y especialmente la gestión de procedimientos de fiscalización y sanción. Y ello mismo, resuelta presumible que se realizó una modificación por Resolución DGA (Ex. N° 2218, de 31 de julio de 2024, al «Manual de procedimiento administrativo de fiscalización y sanción del Departamento de fiscalización».

### **3. LOS TÍMIDOS AVANCES EN MATERIA DE DERECHO DE AGUAS ESPECIAL**

En lo que dice relación con el Derecho de Aguas especial, a lo cual referimos cuando se analiza el sistema jurídico de abastecimiento de agua potable y saneamiento, los avances o innovaciones son precarios respecto de situaciones anteriormente descritas.

### 3.1. Explicación resumida sobre el sistema de abastecimiento de agua potable y su saneamiento

Si bien hay antecedentes durante el siglo XIX pero a nivel de empresas y gobiernos locales —lo que no existe hoy, salvo con una excepción—, el control del servicio sanitario se inicia en forma en Chile del modo como se encuentra configurado hoy, a partir de la estructuración propia que le da un Estado unitario y predominantemente centralizado.

Desde luego, es posible señalar que sus características esenciales se encuentran definidas a partir de su carácter de servicio público, y por la provisión de bienes y servicios imprescindibles para la calidad de vida de las personas, como son el abastecimiento de agua potable y recogida de vertidos, configurado fundamentalmente como un sistema integrado de sistemas sanitarios de producción y distribución de agua potable, y de recolección y disposición de aguas servidas (Vergara, 2018, 95-104).

A partir de la década de los '80s se inicia un proceso de *privatización o liberalización* de los servicios públicos, antes monopolizadas por el Estado (con publicación de la actividad incluida, como se había destacado); los que ahora comienzan a considerarse actividades libres pero reguladas, ampliándose de este modo la esfera de actuación económica de los particulares (Rojas, 2014 b, 176-180). Y especialmente en Chile se realizó una privatización «a la inglesa», aprovechando al máximo el capital e impulso privados, y reduciendo de paso el estatismo excesivo (De la Cuétara, 1997, 119).

A mayor abundamiento, se reconoce normativamente la noción de *servicios de utilidad pública*, específicamente en el artículo 19 N° 16 inciso 6 de la CPR, para referirse a aquellas actividades donde se reserva una titularidad pública de la actividad o de sectores de ella en cuyo caso será necesario obtener la concesión respectiva, mientras que en los demás aspectos de la actividad se implementan técnicas de supervigilancia e informe habitualmente, lo que en términos estrictos es únicamente la vieja policía administrativa o en términos modernos la actividad de ordenación. En este caso —y otros—, la regulación de las actividades correspondientes a dichas áreas impone *obligaciones o cargas de servicio público*, con el objeto de garantizar que la actividad se preste bajo condiciones predeterminadas de calidad, precio o tarifa y en igualdad de acceso a los usuarios (Rojas, 2016, 279-284).

### 3.2. Nuevos retos a partir de la dictación de la Ley N° 21.075 sobre Recolección, Reutilización y Disposición de Aguas Grises (LRRDAG)

Una respuesta desde la ciencia y la tecnología ante el Cambio Climático ha sido desarrollar lo que se conoce como regeneración o reutilización de aguas, y esto se basa en —procesos tecnológicos mediante— usar el agua gris recuperada para desarrollar un segundo uso.

La respuesta normativa, antes esta realidad tecnológica se encuentra recogida en la Ley 20.075 sobre Recolección, Reutilización y Disposición de Aguas Grises (LRRDAG), publicada en el Diario Oficial de Chile, el 15 de febrero de 2018.

En todo caso, debe considerarse que dada la estructura del sistema de abastecimiento de agua potable y saneamiento en Chile, cabe hacer la distinción entre los ámbitos urbano y rural (Peralta, 2019, 304-306).

### **a) Objetivo de la LRRDAG**

La ley establece y regula los sistemas de reutilización de las aguas grises, aplicable a áreas urbanas y rurales.

Conceptualmente se distingue entre «Aguas grises», que son aquellas aguas servidas domésticas residuales provenientes de las tinas de baño, duchas, lavaderos, lavatorios y otros, excluyendo las aguas negras; y las «Aguas negras», como aguas residuales que contienen excretas, que no son objeto de atención de esta regulación.

Luego, su finalidad es permitir la construcción de «Sistema de reutilización de aguas grises», concebida —conforme lo señala la misma ley— como un conjunto de instalaciones destinadas a la recolección, tratamiento, almacenamiento y conducción de las aguas grises para su uso en la alternativa de reutilización que se proyecte. Incluye, además, instalaciones para el uso del efluente tratado, el cual debe cumplir con la calidad para el uso previsto definida en la reglamentación. Las plantas de tratamiento de aguas grises se entenderán admitidas como uso de suelo para efectos de su emplazamiento, debiendo respetar las condiciones que al efecto establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

En este orden, habrá «Sistemas de reutilización de aguas grises domiciliarios», que serán aquellos en que se aprovechan estas aguas al interior del inmueble en que se producen y tratan, para los fines que se autorizan; y «Sistemas de reutilización de aguas grises domiciliarios colectivos», como aquellos en que se aprovechan estas aguas que se producen y tratan al interior de un edificio o conjunto de edificaciones que conforman un condominio o comunidad.

El producto de aquello, serán «Aguas grises tratadas», concebidas como aquellas que se han sometido a los procesos de tratamiento requeridos para el uso previsto.

### **b) Destinatarios principales: nuevos desarrollos inmobiliarios**

Siguiendo las discusiones de la ley, cabe afirmar que está dirigida a un uso cada vez más sustentable de los cada día más escasos recursos hídricos, y por lo mismo se impone la reutilización para los nuevos desarrollos inmobiliarios que deben incorporar una segunda red: la de recolección de aguas grises. Y por tanto, no tener una única red de recolección de aguas «servidas» donde se juntan las aguas grises con las negras.

Las plantas de tratamiento de aguas grises se entenderán admitidas como uso de suelo para efectos de su emplazamiento, debiendo respetarse las condiciones que al efecto establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

En este orden, habrá «Sistemas de reutilización de aguas grises domiciliarios», que serán aquellos en que se aprovechan estas aguas al interior del inmueble en que se producen y tratan, para los fines que se autorizan; y «Sistemas de reutilización de aguas grises domiciliarios colectivos», como aquellos en que se aprovechan estas aguas que se producen y tratan al interior de un edificio o conjunto de edificaciones que conforman un condominio o comunidad.

El producto de aquello serán: Aguas grises tratadas; concebidas como aquellas que se han sometido a los procesos de tratamiento requeridos para el uso previsto.

### **c) Direccionamiento a los «sistemas de interés público»**

Haciendo una sistematización de la ley, los sistemas de interés público de acuerdo a la Ley y su Reglamento son:

- (c.a.) Aquellos que satisfacen un interés de esta especie por servir al riego de áreas verdes, parques o centros deportivos públicos, admitidos por el instrumento de planificación territorial aplicable y, en su caso, por el proyecto de urbanización; que deben ser de propiedad o administración municipal, del Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU), o de cualquier otro órgano de la Administración del Estado.
- (c.b.) Aquellas generadas por establecimientos educacionales públicos o en que las aguas grises tratadas se destinen al riego o a cualquier otro destino autorizado que beneficie a un establecimiento educacional público.
- (c.c.) Las que, siendo calificados como tales por el órgano administrativo competente, se destinen a la protección, preservación y/o conservación de Áreas Protegidas, con el objeto de asegurar la diversidad biológica, salvaguardar la preservación de la naturaleza o conservar el patrimonio ambiental.

### **d) Destino de las aguas grises tratadas**

Continuando con el análisis sistemático de esta regulación, se establece que un reglamento establecerá el destino que podrá darse a las aguas grises tratadas, los que podrán ser en principio: a) Urbanos. En esta categoría se incluyen el riego de jardines o descarga de aparatos sanitarios; b) Recreativos. Esta categoría incluye el riego de áreas verdes públicas, campos deportivos u otros con libre acceso al público; c) Ornamentales. En esta categoría se incluyen las áreas verdes y jardines ornamentales sin acceso al público; d) Industriales. Incluye el uso en todo tipo de procesos industriales no destinados a productos alimenticios y fines de refrigeración no evaporativos; y e) Ambientales. Incluye el riego de especies reforestadas, la mantención de humedales y todo otro uso que contribuya a la conservación y sustentabilidad ambiental.

### **e) Procedimiento y autorización**

Los sistemas de reutilización de aguas grises deberán contar con aprobación de proyecto y autorización de funcionamiento de la autoridad sanitaria regional respectiva.

En este sentido, la solicitud que contiene el proyecto deberá contener, a lo menos, los siguientes antecedentes: a) La identificación del petionario; b) La individualización precisa del lugar, área o áreas donde tendrá lugar la reutilización; c) El nombre o identificación del operador si fuera un sistema de tratamiento domiciliario; d) La indicación clara y precisa de los fines que se dará a las aguas grises tratadas; e) El sistema de tratamiento a emplear; f) La acreditación del hecho de contar con conexión a la red pública de alcantarillado, cuando éste exista, o con un sistema particular de aguas servidas, sea este individual o colectivo.

Además entre otros, los siguientes aspectos: i) La identificación del titular a cargo del sistema; ii) La individualización precisa del lugar, área o áreas donde tendrá, la resolución que autorice el sistema de reutilización de aguas grises considerará, lugar la reutilización; iii) El sistema de tratamiento a emplear; iv) El plazo por el cual se otorga la autorización, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 7° del Código Sanitario; v) La identificación de los fines a los que se podrán destinar las aguas grises tratadas y los estándares que se deberán cumplir, según esos mismos fines; vi) La identificación de la concesionaria de servicios sanitarios o el sistema particular de aguas servidas con el que se mantendrá la conexión a la red de alcantarillado, cuando éste exista, o con un sistema particular de aguas servidas, sea éste individual o colectivo; vii) Su aplicación en área urbana o rural.

La resolución de la autoridad sanitaria que otorgue la autorización de funcionamiento deberá ser publicada por el titular en extracto en un diario de circulación regional o comunal, correspondiente al lugar donde se encuentre el inmueble o área verde, parque, centro deportivo o recreativo en que opera, dentro de los 15 días siguientes a su notificación. Además, dentro de 30 días contados desde la fecha de dicha publicación, el titular deberá inscribir la resolución en un registro que, para tal efecto, llevará la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SiSS). Con todo, la autoridad sanitaria, en el caso de pequeños volúmenes de agua tratada, podrá eximir al titular del requisito de publicación mencionado en el inciso precedente.

La autorización de funcionamiento para los sistemas domiciliarios tendrá la duración a que se refiere el artículo 7° del Código Sanitario, sin perjuicio de que se disponga la clausura del respectivo sistema por la autoridad sanitaria en caso de incumplimiento de la autorización y sus fines.

### **f) Reglamento para ejecución de la LRRDAG**

El Decreto Supremo N° 40 del Ministerio de Salud, publicado el 09 de mayo de 2024, regula todo lo relativo a las condiciones sanitarias que deben cumplir

los sistemas de reutilización de aguas grises, el que establece los requisitos o antecedentes adicionales que se deberán acompañar a las solicitudes de aprobación del proyecto y autorización de funcionamiento, según corresponda, tomando en especial consideración su aplicación tanto para área urbana como rural.

Este reglamento se dictó 6 años después de haber entrado en vigencia la ley, y cabe indicar que sólo a partir de ahora —al ser un reglamento de aquellos denominados de ejecución de ley—, podrá aplicarse efectivamente la LRRDAG.

#### **g) Fiscalización y sanción**

En fin, al concluir esta sistematización de la ley, cabe señalar las reglas sobre el sistema de fiscalización y sanción administrativa de las disposiciones que comprende.

Sobre ello, cabe señalar que corresponderá a la autoridad sanitaria respectiva con competencia territorial (las respectivas Secretarías Regionales Ministeriales) y sobre todo a la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SiSS) o a la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), dentro de sus respectivas competencias ejercer las funciones de inspección y en su caso sanción.

Esto puede llegar incluso a que la autoridad sanitaria cancele la autorización de funcionamiento de los sistemas de interés público cuando los titulares no se ajusten a sus términos, conforme a lo dispuesto en el artículo 174 del Código Sanitario.

## **4. NORMATIVA JURÍDICA COMPLEMENTARIA DEL 2024**

### **4.1. Ley N° 21.671, sobre medidas ante la escasez hídrica**

Corresponde a la ley publicada en el Diario Oficial el 30 de mayo de 2024, que modifica el Código de Aguas para agilizar la entrada en vigencia de los decretos de declaración de zona de escasez hídrica, e incorporar a las obras estatales de desarrollo del recurso.

Conforme esta modificación, se amplía el capó de acción del artículo 314 del Código de Aguas.

Conforme dicha disposición, de acuerdo a su configuración tradicional que ha sido descrita anteriormente, el Presidente de la República, a petición y con informe de la Dirección General de Aguas, podrá declarar zonas de escasez hídrica ante una situación de severa sequía por un período máximo de un año, prorrogable sucesivamente, previo informe de la citada Dirección, para cada período de prórroga. En este caso, la DGA debe calificar previamente, mediante resolución, los criterios que determinan el carácter de severa sequía (Vergara, 1999, 361-370; y Rojas, 2012, 223-240).

Y acá viene la innovación; pues luego de declarada la zona de escasez hídrica, con el objeto de reducir al mínimo los daños generales derivados de la sequía, especialmente para garantizar el consumo humano, saneamiento o el uso

doméstico de subsistencia, la DGA podrá exigir, para estos efectos, a la o las juntas de vigilancia de ríos respectivas y a los administradores de obras estatales de desarrollo del recurso —que fundamentalmente están compuestos por embalses, canales matrices y canales derivados o ramales—, cuando su administración no corresponda al Estado, la presentación de un acuerdo de redistribución, dentro del plazo de quince días corridos contado desde la declaratoria de escasez. Este acuerdo deberá contener las condiciones técnicas mínimas y las obligaciones y limitaciones que aseguren que en la redistribución de las aguas, entre todos los usuarios de la cuenca y los beneficiarios de la obra, según corresponda, prevalezcan los usos para el consumo humano, saneamiento o el uso doméstico de subsistencia, precaviendo la comisión de faltas graves o abusos.

De aprobarse el acuerdo por la DGA, las juntas de vigilancia y a los administradores de obras estatales de desarrollo del recurso, cuando su administración no corresponda al Estado, deberán darle cumplimiento dentro del plazo de cinco días corridos contado desde su aprobación, y su ejecución será oponible a todos los usuarios de la respectiva cuenca. En caso de que exista un acuerdo previo que cumpla con todos estos requisitos y que haya sido aprobado con anterioridad a la declaratoria de escasez, se procederá conforme a éste, debiendo ser puesto en marcha dentro del plazo de cinco días corridos contado desde la declaratoria.

Con todo, tanto los administradores de obras estatales de desarrollo del recurso, cuando su administración no corresponda al Estado, como aquellas asociaciones de canalistas o comunidades de aguas que al interior de sus redes de distribución abastezcan a prestadores de servicios sanitarios deberán adoptar las medidas necesarias para que, con la dotación que les corresponda por la aplicación del acuerdo de redistribución, dichos prestadores reciban el caudal o los volúmenes requeridos para garantizar el consumo humano, saneamiento o el uso doméstico de subsistencia.

De no presentarse el acuerdo de redistribución dentro del plazo allí contemplado, o no diesen cumplimiento a lo indicado precedentemente, el Servicio podrá ordenar el cumplimiento de esas medidas o podrá disponer la suspensión de sus atribuciones, como también de los seccionamientos de las corrientes naturales que estén comprendidas dentro de la zona de escasez, para realizar directamente la redistribución de las aguas superficiales y/o subterráneas disponibles en la fuente, con cargo a las juntas de vigilancia respectivas y, en los casos que corresponda, a los respectivos administradores para redistribuir las aguas acumuladas en obras estatales de desarrollo del recurso. Adicionalmente, la DGA podrá liquidar y cobrar mensualmente los costos asociados a ésta. Lo anterior, sin perjuicio de que las juntas de vigilancia podrán presentar a consideración de la DGA el acuerdo a que se refieren los incisos tercero y cuarto.

Sin perjuicio de lo anterior, la DGA podrá autorizar extracciones de aguas superficiales o subterráneas destinadas con preferencia a los usos de consumo humano, saneamiento o al uso doméstico de subsistencia y la ejecución de las obras en los cauces necesarias para ello desde cualquier punto sin necesidad de constituir derechos de aprovechamiento de aguas, sin un procedimiento admi-

nistrativo, y sin la limitación del caudal ecológico mínimo establecido en la ley. Las autorizaciones que se otorguen, en todo caso, estarán vigentes mientras esté en vigor el decreto de escasez respectivo.

De todas maneras, todo titular de derechos que reciba menor proporción de aguas que la que le correspondería de conformidad a las disponibilidades existentes, tendrá derecho a ser indemnizado. En su caso, sólo tendrán derecho a ser indemnizados por el Fisco aquellos titulares de derechos de aprovechamiento que reciban una menor proporción de aguas que aquella que les correspondería de aplicarse por la DGA las atribuciones establecidas en la ley; pero no procederá indemnización si dicha menor proporción fuere a consecuencia de la priorización del consumo humano, el saneamiento y el uso doméstico de subsistencia, en los términos que señala este artículo.

Finalmente, como una medida de celeridad, se establece que los decretos supremos y las resoluciones de la DGA que se dicten en virtud de las atribuciones establecidas en dicha disposición, se deben cumplir de inmediato, sin perjuicio de la posterior toma de razón por la Contraloría General de la República.

## 4.2. Reglamentos y otras normas sublegales<sup>7</sup>

Se trata de una lista de normas de carácter sublegal que se han dictado a propósito de la gran reforma del 2022, o que ha tenido que dictarse para reemplazar una más antigua que ya no se adecua a los nuevos parámetros.

Distinguiremos entre normas reglamentarias y otras normas de carácter general, pero de inferior jerarquía o especificación más acotada; a saber:

### a) Reglamentos

- a.a.) Decreto Supremo N° 58/2023, publicado en el Diario Oficial el 04 de enero de 2024, Reglamento que establece el procedimiento para la elaboración, revisión y actualización, así como en monitoreo y reporte de los planes estratégicos de recursos hídricos por cuenca (PERHC)
- a.b.) Decreto Supremo N° 50/2023, publicado en el Diario Oficial el 11 de enero de 2024, Reglamento que regula la información que la DGA debe proporcionar y publicar sobre la red de monitoreo e inventario de glaciares y nieves
- a.c.) Decreto Supremo N° 51/2023, publicado en el Diario Oficial el 09 de enero de 2024, Reglamento que regula el concurso público anual de iniciativas financiadas con cargo al fondo para la investigación, innovación y educación en recursos hídricos, del artículo 293 ter del Código de Aguas.

---

7. Todos los Reglamentos y demás normativa sublegal identificados en esta parte, se encuentran disponibles en Dirección General de Aguas (en línea) «Legislación, normativa y circulares». Disponible en <https://dga.mop.gob.cl/legislacion/>

## **b) Resoluciones generales**

- b.a.) Resolución DGA (Ex.) N° 97, de 18 de enero de 2024, identifica las entidades que tienen la calidad de coordinados, conforme al artículo único transitorio del D.S. MOP N° 52, de 30 marzo de 2023, que aprueba el Reglamento, sobre la coordinación por parte de la DGA de los programas de investigación e inversión en recursos hídricos que cuenten con financiamiento del Estado
- b.b.) Resolución DGA (Ex.) N° 734, de 02 de abril de 2024, que delimita áreas de prohibición de drenaje de turberas en la región de Magallanes y la Antártica chilena, de acuerdo al art 47 del Código de Aguas.
- b.c.) «Manual de Normas y Procedimientos para la Gestión y Administración de Recursos Hídricos», SDT N° 477, de 13 de junio de 2024, cuya resolución aprobatoria fue publicada el 03 de julio de 2024 en el Diario Oficial.
- b.d.) Resolución DGA (Ex.) N° 2094, de 26 de julio de 2024, Establece criterios para resolver solicitudes de suspensión en contra de una resolución dga de término de un procedimiento sancionatorio de fiscalización.
- b.e.) Resolución DGA (Ex.) N° 2100, de 30 de julio de 2024, Aprueba el «Manual de aplicación de multas del Departamento de Fiscalización, etapa n°1: protocolo técnico para la medición y estimación de caudal para la fiscalización de extracciones de aguas mediante tuberías presurizadas».
- b.f.) Resolución DGA (Ex.) N° 2116, de 31 de julio de 2024, Deja sin efecto la Resolución DGA (Exenta) N° 135, de 31 de enero de 2020, y determina obras y características que deben o no deben ser aprobadas por la DGA en los términos señalados en el artículo 41 del Código de Aguas.
- b.g.) Resolución DGA (Ex. N° 2218, de 31 de julio de 2024, Aprueba el «Manual de procedimiento administrativo de fiscalización y sanción del Departamento de fiscalización».

## **c) Circulares**

- c.a.) Circular N° 1 de 30 de enero de 2024, que Instruye en materia de otorgamiento de concesiones de derechos de aprovechamiento de aguas y su ejercicio en zonas fronterizas.
- c.b.) Circular N° 2, de 20 de marzo de 2024, que Instruye sobre aplicación de Decreto Supremo N°53 del Ministerio de Obras Públicas, del 03 de abril de 2020, referentes a las condiciones técnicas de los dispositivos de control y aforo y sus criterios.
- c.c.) Circular N° 3, de 06 de junio de 2024, que Instruye sobre la aplicabilidad del Permiso Ambiental Sectorial, PAS 158 del D.S. MMA N°40/2012,

para ejecutar obras para la recarga artificial de acuíferos, reemplaza Circular DGA N°4/2016, y actualiza las instrucciones contenidas en las Minuta DCPRH N°56/2016. También incluye Minuta DCPRH N°12/2024, sobre Permiso Ambiental Sectorial relativo a las Obras de Recarga Artificial de Acuíferos a las que se refieren los Artículos 66 bis y 66 ter del Código de Aguas.

## **5. JURISPRUDENCIA DESTACADA DE 2024**

### **5.1. Cortes de Apelaciones**

En los hechos, la Corte de Apelaciones de Santiago, ha venido a convertirse en el tribunal de aguas por excelencia en Chile.

Ello, porque al ser el lugar de domicilio del Director General de Aguas de la DGA, se radica en dicho territorio jurisdiccional el tribunal con competencia para conocer del reclamo de ilegalidad establecido en el artículo 317 del Código de Aguas, deducido contra los actos administrativos que dicte dicha autoridad. Entonces, sus pronunciamientos son relevantes para visualizar hacia dónde va la jurisprudencia de los tribunales.

Sin perjuicio de ello, en algunas oportunidades se reclama directamente ante la Corte de Apelaciones de cada cabecera de región<sup>8</sup>, tal y como se verá de alguna sentencia comentada.

Durante el 2024 destacan varias sentencias que sucintamente se pasan a comentar.

#### **a) SCA Santiago, Rol Contencioso Administrativo-311-2022, de 09 de enero de 2024**

Con fecha del 9 de enero del 2024, la Corte de Apelaciones de Santiago dejó sin efecto un pago de patente por no uso, cursada en el proceso de cobro del año 2021.

Este fallo es relevante por los efectos de los recursos de reconsideración, cuando estos son acogidos parcialmente por la autoridad. Al respecto, señaló la Corte que acoger parcialmente un recurso de reconsideración, no significa que el acto original haya sido desprovisto totalmente de sus efectos y los agravios que fundamentan la reclamación judicial. Asimismo, el tribunal indicó que la facultad de la DGA, para revertir de oficio sus actos debe ser ejercida respetando los principios del debido proceso administrativo, entre los cuales se encuentra el de *non reformatio in peius*.

---

8. Chile está dividido administrativamente en 16 regiones y jurisdiccionalmente en la misma cantidad, habiendo una corte de apelaciones por cada capital regional que hace cabecera de región.

Adicionalmente la Corte estimó la conducta del Servicio como errática e incongruente, en relación con los reproches formulados al reclamante, lo que en concepto de ese Tribunal, se tradujo en un actuar violatorio del principio de imparcialidad, mutando con ello el acto impugnado en una resolución ilegal.

Finalmente, la Corte se pronunció sobre aspectos fácticos y técnicos, al considerar los informes acompañados por el recurrente, y no se sometió exclusivamente a las fichas de verificación y demás antecedentes producidos por el Servicio. Con ello la Corte confirmó su facultad para revisar que las decisiones de la Administración sean adoptadas respetando la legalidad, tanto en la forma como en el fondo.

#### **b) SCA Valdivia, Rol Contencioso Administrativo-9-2024**

Un agricultor presentó un recurso de reclamación contra las resoluciones exentas N°415 y N°418, dictadas por la Directora Regional de Aguas de Los Ríos el 15 de febrero de 2024. La primera resolución impuso una multa de 11,32 UTM por modificar el cauce del estero Pitriuco, y la segunda una multa de 205,52 UTM por la extracción no autorizada de aguas superficiales desde un estero sin nombre. El reclamante admitió las infracciones señaladas, pero argumentó que las multas impuestas eran desproporcionadas y que no se había considerado su irreprochable conducta anterior ni el principio de proporcionalidad.

La DGA defendió la legalidad de sus resoluciones, subrayando que los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad y que las multas fueron calculadas objetivamente según la normativa vigente. Sin embargo, la Corte de Apelaciones de Valdivia reconoció la admisión de las infracciones por parte del agricultor, pero subrayó la falta de fundamentación adecuada en la determinación del monto de la multa por parte de la DGA. La decisión de reducir la multa a su mínimo legal refleja una valoración de la conducta irreprochable del reclamante y una crítica a la falta de proporcionalidad y justificación en la resolución administrativa original.

La Corte rechazó la reclamación respecto a la resolución exenta N° 415, manteniendo la multa de 11,32 UTM por la modificación del cauce del estero Pitriuco, ya que se consideró legal y justificada. En cuanto a la resolución exenta N° 418, la Corte acogió parcialmente la reclamación, determinando que la multa de 205,52 UTM por la extracción no autorizada de aguas superficiales carecía de una justificación suficiente y proporcional, ordenando reducirla al mínimo legal de 10 UTM. No obstante, se mantuvo la orden de suspender la extracción y remitir los antecedentes al Ministerio Público.

La reducción de la multa de 205,52 UTM a 10 UTM representa un reconocimiento significativo de la Corte hacia la posición del agricultor, quien argumentó correctamente la desproporcionalidad de la sanción impuesta. Esto resalta la necesidad de justificación y proporcionalidad en las sanciones administrativas impuestas por la DGA, teniendo que considerar tanto los hechos del caso como las circunstancias personales del infractor.

Esta sentencia fue objeto de recurso de casación por la DGA, y la Corte Suprema confirmó el fallo.

#### **c) SCA Santiago, Rol Contencioso Administrativo-385-2024**

Una empresa titular de derechos de aprovechamiento de agua no consuntivos en el río Momolluco que poseía estos derechos desde 2015; el 29 de agosto de 2023, la empresa por medio de un acto formal renunció a dichos derechos, lo cual fue debidamente anotado en el Registro de Propiedad el 7 de septiembre de 2023. También solicitó el registro de esta renuncia en el Catastro Público de Aguas el 21 de noviembre de 2023.

A pesar de la renuncia, la Dirección General de Aguas (DGA) incluyó estos derechos en la lista de 2024 de derechos sujetos al pago de patente por no uso.

La empresa presentó un recurso de reconsideración (jerárquico) en contra de esta decisión, el cual fue rechazado. Posteriormente, interpuso un reclamo ante la Corte de Apelaciones de Santiago, y en su sentencia la Corte determinó que la renuncia, al haberse ejecutado mediante escritura pública antes del 31 de agosto de 2023, era válida y extinguía efectivamente los derechos de agua antes del período de evaluación de la DGA. Se enfatizó que la inscripción de la renuncia es para fines de notificación, no para su validez. El hecho de que la inscripción ocurriera después de la fecha límite del 31 de agosto es irrelevante para la validez de la renuncia.

Se dictaminó que la decisión de la DGA fue ilegal por no reconocer la renuncia válida y, en consecuencia, incluir los derechos de agua en la lista de aquellos sujetos al impuesto por no uso. Finalmente, la Corte revocó la decisión de la DGA, ordenando que se eliminen los derechos en cuestión (números 8830 y 8831) de la lista de 2024 de impuestos por no uso.

#### **d) SCA Santiago, Rol Contencioso Administrativo-414-2024**

En causa Rol 414-2023, con fecha 30 de diciembre de 2024, la Corte de Apelaciones de Santiago falló un recurso de reclamación interpuesto por una Hidroeléctrica en contra de la Dirección General de Aguas (DGA). La acción impugnó la legalidad de una resolución administrativa que incluyó ciertos derechos de aprovechamiento de aguas de la reclamante en el listado de derechos afectos al pago de patente por no uso. Este conflicto gira en torno a la interpretación y aplicación de los requisitos establecidos en el artículo 129 bis del Código de Aguas.

La reclamante argumentó, en primer lugar, que la resolución impugnada vulneró el principio de cosa juzgada. En una sentencia previa dictada en 2020, la Corte había ordenado eliminar estos mismos derechos de aprovechamiento del listado de patentes, basándose en que las obras hidráulicas necesarias para el ejercicio de los derechos estaban construidas y que la demora en resolver la solicitud de traslado de los puntos de captación no podía ser utilizada en su contra. Dicho fallo había reconocido que las circunstancias fácticas y normativas eximían a la Hidroeléctrica del pago de patentes por no uso.

En segundo lugar, la Reclamante sostuvo que contaba con las obras necesarias para ejercer sus derechos de aprovechamiento de aguas, lo que activaba la presunción de uso establecida en el artículo 129 bis 9 del Código de Aguas. Además, señaló que la demora en la resolución de la solicitud administrativa de traslado de puntos de captación, presentada en 2018, era imputable exclusivamente a la DGA, lo que reforzaba la improcedencia del cobro.

En su análisis, la Corte constató que existía una triple identidad de partes, causa de pedir y objeto entre este caso y el resuelto en 2020, lo que configuraba una vulneración al principio de cosa juzgada. Asimismo, la sentencia confirmó que las circunstancias materiales y normativas no habían cambiado desde el fallo previo, y que las obras necesarias para el ejercicio de los derechos se encontraban construidas, cumpliendo con los requisitos exigidos para evitar el cobro de patentes por no uso, según los artículos 129 bis 4 y 129 bis 9 del Código de Aguas.

La Corte también destacó que la demora en resolver la solicitud de traslado de los puntos de captación, aún pendiente, no podía ser atribuida a la Hidroeléctrica. Este hecho, sumado a la existencia de las obras hidráulicas necesarias, confirmaba la improcedencia de las patentes. Además, se recordó que la normativa exige la inexistencia de obras suficientes o su ubicación fuera de los puntos autorizados para justificar el cobro de patentes, condiciones que no se cumplían en este caso.

En virtud de lo anterior, la Corte acogió parcialmente el recurso, declarando la nulidad de la resolución administrativa que rechazaba la reconsideración presentada por la Reclamante, y ordenó eliminar los derechos de aprovechamiento de la Hidroeléctrica del listado de derechos afectos al pago de patente por no uso correspondiente al año 2023. Sin embargo, rechazó las demás solicitudes de la Reclamante, indicando que estas deberán ser resueltas en los procedimientos administrativos o judiciales pertinentes

## **5.2. Corte Suprema**

Que corresponde al máximo tribunal del país, y que conoce típicamente de recursos de casación o nulidad, a través de las cuales va fijando la interpretación correcta del Derecho de acuerdo a su criterio, sentando la doctrina de dicho tribunal.

### **a) SCS Rol N° 51.819-2023, caratulados «Agrícola UAC Limitada con Dirección General de Aguas», casación en el fondo**

El 10 de enero del 2024, la Corte Suprema confirmó la sanción impuesta al dueño de un predio por una modificación de cauce sin cumplir con lo dispuesto en los artículos 41 y 171 del Código de Aguas; a pesar de que la obra de modificación fue ejecutada por su antecesor legal en el dominio del inmueble, hace 30 años atrás.

La Corte razonó que correspondía hacer responsable al actual dueño del predio en su calidad de interesado —condición exigida por el artículo 41 del Código de Aguas— en la existencia de la obra de modificación, puesto que ello le permite el riego de sus plantaciones y el desarrollo de su actividad agrícola, de lo que obtiene un beneficio económico.

Asimismo, la Corte estimó que el transcurso del tiempo no se traduce en una prescripción, puesto que la infracción se mantiene, especialmente si lo que se pretende precaver, en el supuesto de la norma, es el riesgo que la modificación de cauce no autorizada produce.

**b) SCS Rol N° 162.883-2022, sobre juicio ejecutivo de cobro de patente de aguas, caratulado «Tesorería General de la República con Sociedad Agrícola El Barco Limitada»**

En esta causa se confirmó un incidente de nulidad respecto a un proceso de remate de derechos de aprovechamiento de aguas, a pesar de existir ya sentencia ejecutoriada. La nulidad se basó en la falta de notificación adecuada al titular actual de dichos derechos, lo cual es un elemento crucial para garantizar el derecho a la defensa. El tribunal de primera instancia inicialmente rechazó el incidente por considerarlo extemporáneo y argumentó que la notificación había cumplido con los requisitos legales según el Código de Aguas.

Sin embargo, la Corte de Apelaciones de Rancagua revocó esta decisión, señalando que los requisitos de notificación son copulativos y que, para asegurar un proceso justo, es necesario notificar al verdadero sujeto pasivo. Esta interpretación fue más tarde ratificada por la Corte Suprema, que rechazó los recursos de casación presentados y confirmó la nulidad de todo lo actuado en el proceso de remate, subrayando la importancia de la correcta notificación para la validez de todo procedimiento judicial.

**c) SCS Rol N° 87.747-2023, sobre reclamación del artículo 137 del Código de Aguas, caratulado «Maestranza y Planta de Áridos Río Maipo S.A. con Ministerio de Obras Públicas-Dirección Obras Públicas»**

En 2016, La Dirección General de Aguas (DGA) de O'Higgins, tras constatar una extracción no autorizada de áridos en el río Rapel, ordenó la inmediata paralización de las obras y la remisión de los antecedentes al Juzgado de Letras de Litueche. La empresa extractora presentó una solicitud de reconsideración, que fue rechazada en 2022.

La Corte de Apelaciones de Santiago acogió la reclamación de la empresa en consideración a que el procedimiento administrativo se extendió por más de seis años, lo que contraviene los principios de eficiencia, eficacia y celeridad establecidos en la Ley N° 19.880. La dilación fue interpretada como una transgresión a dichos principios, llevando a la Corte a declarar la ilegalidad de la decisión adoptada por la DGA.

El Ministerio de Obras Públicas interpuso un recurso de casación en el fondo ante la Corte Suprema, argumentando que la etapa recursiva no forma parte del procedimiento administrativo y que la solicitud de reconsideración no debería afectar el cómputo del tiempo del procedimiento.

Sin embargo, el pasado 12 de marzo, en causa rol 87.747-2023, la Corte Suprema rechazó este recurso, confirmando la sentencia de segunda instancia y enfatizando el incumplimiento de la normativa que regula la actividad administrativa por parte de la DGA. La Corte sostuvo que el excesivo retraso en el procedimiento administrativo violó los principios de legalidad y juridicidad, invalidando las acciones de la DGA y ratificando la ilegalidad de la paralización de las obras, no acogiendo la tesis de la DGA en orden a que la etapa recursiva no forma parte del procedimiento administrativo.

**d) SCS Rol N° 149.489-2023, procedimiento especial de reclamación reglado en el artículo 137 del Código de Aguas, caratulados «Agrícola Don Alfonso SPA con Dirección General de Aguas»**

En causa rol 149.489-2023, una empresa recurrió a la Corte de Apelaciones de Santiago tras una resolución administrativa de la Dirección General de Aguas que negaba la reconsideración de una decisión sobre derechos de aprovechamiento de aguas. La apelación fue inicialmente declarada inadmisibles por extemporaneidad, al considerar la Corte de Apelaciones los sábados como días hábiles para el cómputo del plazo de reclamación.

Inconforme con esta decisión, la empresa interpuso un recurso de casación ante la Corte Suprema, argumentando que según la Ley N° 19.880, que excluye sábados, domingos y festivos en el cómputo de plazos administrativos, su reclamación fue oportuna. La Corte Suprema acogió este argumento, señalando que el procedimiento todavía se encontraba en la fase administrativa en cuanto al cómputo de los plazos al momento de presentar la reclamación, mientras no iniciaba su judicialización.

La Corte Suprema determinó que hubo un error de derecho en la interpretación de los plazos por la Corte de Apelaciones, llevando a invalidar las resoluciones que declaraban la reclamación como extemporánea. Esto permitió revisar el caso en fondo, resaltando la necesidad de adherirse a la correcta aplicación de los plazos legales establecidos.

**e) SCS, Rol N° 231.356-2023, iniciados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, caratulados «Empresa de Agua Potable El Colorado S.A. con Ministerio Obras Públicas-Dirección Obras Públicas»**

La Corte Suprema, en fallo del 25 de octubre del 2024, anuló la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que invalidaba el procedimiento sancionatorio de la Dirección General de Aguas contra una empresa sanitaria. Esto surgió

a raíz de una denuncia de 2015 por extracción no autorizada de agua y obras no autorizadas en un cauce natural.

La defensa de la empresa ante la Corte de Apelaciones se basó en la supuesta ineficacia del procedimiento administrativo debido a una excesiva demora en resolver un recurso de reconsideración (7 años), lo que implicaba la pérdida de validez de la sanción. Dicha argumentación fue acogida por el tribunal de alzada; sin embargo, la Corte Suprema determinó que el procedimiento original había concluido en 2015 con la resolución inicial de la Dirección General de Aguas (DGA), y que el retraso en la reconsideración no afectaba la validez de la sanción impuesta.

En consecuencia, el tribunal superior, apartándose del criterio adoptado por ella misma en marzo de 2023 ratificó la resolución original de la DGA y mantuvo en firme la sanción, subrayando que el decaimiento administrativo no aplicaba en este caso, dado que el acto administrativo final fue emitido oportunamente en 2015.

### **5.3. Contraloría General de la República**

En virtud de las atribuciones de control de la legalidad<sup>9</sup>, emitió un muy importante informe jurídico o dictamen, vinculante para toda la Administración Pública, conforme el cual se deben tomar todas las medidas que sean pertinentes para corregir —dejando sin efecto—, una serie de resoluciones y circulares que conducen actos administrativos de aplicación general.

#### **a) Antecedentes**

Con fecha 20 de agosto de 2024 la Contraloría General de la República (CGR) emitió el Dictamen E529150/2024, por el cual se pronunció acerca de una serie de resoluciones y circulares de la Dirección General de Aguas (DGA), informando que debían corregirse dichos actos administrativos de contenido regulatorio por excederse del marco legal —es decir, calificándolos como ilegales, a lo menos en parte—, ordenándole informar pormenorizadamente de las correcciones dispuestas realizar dentro del plazo de 30 días.

El requerimiento se basó, en general, en exceder el marco atributivo legítimo (autorizado-mandatado) para dictar resoluciones y circulares emitidas en virtud de la potestad pertinente establecida en el artículo 300 en sus literales a) y c) del Código de Aguas, respecto del Director General de Aguas.

---

9. De acuerdo a su configuración constitucional, se trata de una Autoridad Administrativa Autónoma encargada de realizar el control de las cuentas fiscales, de custodiar el patrimonio estatal de carácter presupuestario, y de controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 98 a 100 de la Constitución Política de la República de Chile. Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>

La misma se explica en el entendido del conjunto de potestades administrativas de las que es titular: ordenadoras de usos legítimos, fiscalizadoras, sancionadoras, promotoras; y entre ellas, las relativas a sus potestades reguladoras destinadas a hacer cumplir la legislación vigente, precisamente. En este contexto, se circunscribe el Dictamen CGR E529150 de la Contraloría General de la República, a partir del requerimiento que hacen los abogados Gonzalo Muñoz y Juan Rojas por diversas juntas de vigilancia de ríos, y Jorge Riesco por la Sociedad Nacional de Minería.

## **b) El dictamen**

Este se descompone de 10 partes, cada una resultante de la aplicación estricta de la primera declaración. La misma, establecida en el ítem «II. Fundamento jurídico general» del dictamen, sostiene que el marco legítimo de la atribución regulatoria se encuentra establecida en el artículo 300 literales *a)* referida a la potestad del Director General de Aguas para dictar las normas e instrucciones, mediante circulares, que sean necesarias para la correcta aplicación de este Código, leyes y reglamentos que sean de la competencia de la Dirección a su cargo, y *c)* referida a la potestad del mismo Director para dictar las resoluciones que corresponda sobre las materias que las leyes encomienden específicamente a los jefes superiores de servicios.

De acuerdo a lo sostenido por la CGR ambas atribuciones comprenden legítimamente el poder-deber de «fijar las pautas prácticas que se deben seguir para aplicar las prescripciones de las disposiciones legales y reglamentarias, a las cuales deben sujetarse íntegramente para tener validez y eficacia»; lo cual implica «que la DGA carece de facultades interpretativas de efectos generales, al ejercer las referidas atribuciones debe limitarse a fijar la forma de aplicar en la práctica la normativa legal y reglamentaria, sin que por esa vía pueda alterar ese marco normativo».

Veámoslas:

### ***b.a.) Circular DGA N° 2 de 2022, y Circular DGA N° 3 de 2022***

En virtud de la primera, se instruyó normas sobre la aplicación del artículo 231 del CAg en relación a la representación de personas jurídicas en el directorio de organizaciones de usuarios; dispuso que cada comunero sólo podía presentar un candidato al cargo de director en una organización de usuarios de aguas (OUAs). Ello es objetado por el ente contralor por exceder el marco legal al establecer una limitación sin fundamento, desbordando el marco legal.

En virtud de la segunda, que instruyó normas sobre aplicación del artículo 229 del CAg en relación con realización de elecciones y representación de usos prioritarios en los directorios de OUAs; establece que en caso de conformación judicial de organizaciones de usuarios exige unanimidad para que en la composición del directorio se aseguren cupos para integrantes que representen usos prioritarios o de interés público. Igualmente es objetado

por el ente contralor por exceder el marco legal al establecer una mayor exigencia sin fundamento que respaldo dicha decisión, extralimitándose del marco legal.

***b.b.) Resolución DGA exenta N° 135 de 2020***

Vinculada con la determinación de obras y características que deben o no ser aprobadas por la DGA, en conformidad al artículo 41 del CAg en relación con el artículo 171 del mismo código.

A este respecto la CGR objetó que no fueran indicados los fundamentos en virtud de los cuales se establecieron que las obras allí indicadas debieran contar con esa aprobación, toda vez que ello es exigencia del artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880 de bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (LBPA) —dar razones de por qué se decide algo en el acto administrativo respectivo— lo que en este caso no se cumple, vulnerando la exigencia de motivación de toda resolución.

Cabe tener presente que con fecha 31 de julio de 2024 (es decir, *antes* del dictamen CGR comentado) fue emitida la Res. DGA Ex. N° 2116 que dejó sin efecto la Res. Ex. DGA N° 135 de 21 de enero de 2020, y conforme ella se determinan obras y características que deben o no deben ser aprobadas por la DGA conforme el artículo 41 del Código de Aguas.

Y anoto que de la lectura de esta última —que se realizó únicamente con el objeto de adecuar la anterior a la reforma de la Ley N° 21.435 de 2022—, no se aprecia mayor diferencia con el texto de la que fuera objetada por el ente contralor; lo que hace suponer que adolecería de la misma clase de incumplimiento ya observado.

***b.c.) Resolución DGA exenta N° 1655 de 2022***

Que corresponde al modo en que se regula uno de los casos de derecho de aprovechamiento de aguas (DAA) por el sólo ministerio de la ley, que corresponde al dueño del predio superficial con respecto a las aguas subterráneas que extraiga en suelo propio destinados a la bebida y usos domésticos, lo que fuera reformado —principalmente especificándolo— en virtud de la Ley N° 21.435.

Acá la CGR objeta que la resolución haya sido dictada para efectos de regular el alcance y aplicabilidad de la norma, cuando en realidad lo que ha sucedido es que la DGA apartándose de la legalidad establece definiciones, requisitos y restricciones no previstos en la ley. Ilustra esto señalando ejemplos, como que sólo favorecería a personas naturales, excluye usos ornamentales, la excluye para segundas viviendas, entre otras ilegalidades.

***b.d.) Resolución DGA exenta N° 1482 de 2022, y Resolución DGA exenta N° 414 de 2023***

Referida, la primera, a requisitos, procedimiento y forma de operación en materia de autorizaciones temporales de extracción de aguas en zonas declaradas de escasez hídrica, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 314 inciso

7 del CAg; y la segunda a procedimiento de liquidación y cobro a las juntas de vigilancia de los costos asociados a la redistribución de las aguas, conforme el artículo 314 CAg.

Pues bien, respecto de la primera resolución, se objeta el exceso regulatorio, al establecer requisitos y formas de operación en dicha materia que no tienen sustento legal, lo que ejemplifica en varias cuestiones (exigencia de memoria, declaraciones notariales, no tramitación de solicitudes respecto de solicitantes que hayan sido objeto de procedimientos sancionatorios, entre otros).

Respecto de la segunda resolución, no ve objeción alguna que formularle.

***b.e.) Resolución DGA exenta N° 415 de 2023***

Que trata acerca de instructivo sobre procedimiento de fiscalización de organizaciones de usuarios de aguas.

Regulado en los artículos 283 a 293 del CAg, donde en general el órgano contralor no ve reparos que formular. Sin embargo, advierte en específico una divergencia en lo referido al plazo para responder por los gastos derivados de la fiscalización que pide enmendar.

***b.f.) Resolución exenta DGA N° 1.104 de 2022***

Relacionada a las condiciones técnicas mínimas, obligaciones y limitaciones que deben cumplir los acuerdos de redistribución de las aguas, y procedimiento de revisión, conforme el artículo 314 del código.

Se consigna que se ha interpuesto recurso de reclamación ante la I. Corte de Apelaciones de Santiago, en el rol N° 515 de 2023.

Y, seguidamente, el órgano contralor observa que no puede emitirse pronunciamiento conforme lo establece el artículo 6 inciso 3 de la Ley N° 10.336 de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República (LOCGR) que establece «La Contraloría no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, que son de la competencia del Consejo de Defensa del Estado, sin perjuicio de las atribuciones que, con respecto a materias judiciales, reconoce esta ley al Contralor».

Esto es, por lo demás, consistente con el inciso 3 artículo 54 de la LBPA que dispone «Si respecto de un acto administrativo se deduce acción jurisdiccional por el interesado, la Administración deberá inhibirse de conocer cualquier reclamación que éste interponga sobre la misma pretensión».

***b.g.) Resolución DGA exenta N° 2.600 y Resolución DGA exenta N° 2.6082 de 2022***

Probablemente dos de las resoluciones de mayor impacto dictadas luego de la reforma de la Ley N° 21.435, pues se refieren a uno de los derechos de aprovechamiento de aguas (DAA) por el ministerio de la ley que más uso tiene. Se trata en efecto, de lo que se conoce como «derecho de aguas del minero», referido a la potencialidad de uso de aguas halladas por el concesiona-

rio minero en y con ocasión de las labores de exploración, explotación y beneficio minero.

En estas resoluciones se establece el alcance y aplicabilidad del artículo 56 bis del Código de Aguas, y se determina la forma, requisitos y periodicidad con que se deberá entregar la información referida en la misma norma.

Pues bien, respecto de la primera resolución referida a la materia, es objetada de ilegalidad por el órgano contralor al extenderse a materias ajenas a las posibilidades de regulación encomendadas a la DGA, como establecer definiciones o limitar el derecho sólo a las aguas necesarias; por lo cual se exceden las atribuciones reguladoras otorgadas a dicho servicio, y a mayor abundamiento, reitera que la potestad interpretativa no le ha sido encomendada, en especial respecto de este caso, pues fijó una serie de definiciones en el acto objetado.

Y respecto de la segunda resolución, si bien en principio estima que se ciñe a la regulación legal, debe entenderse complementada por el artículo 68 del CAG y 110 del Código de Minería; no obstante ello, la CGR señala que la exigencia de un Estudio Hidrogeológico que establezca el marco conceptual del sector hidrogeológico de aprovechamiento común (SHAC), no tiene sustento normativo que permita justificar tal exigencia.

Determina, entonces, que se dejen sin efecto —«corrijan» o «rectifique» son las expresiones que usa—, en todo lo que no esté autorizado.

## BIBLIOGRAFÍA

- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2021) *Informe final. Dirección General de Aguas*. Informe N° 265/2021.
- DE LA CUÉTARA, Juan Miguel (1997) «Tres postulados para el nuevo servicio público». En ARIÑO, G. / DE LA CUÉTARA, J. M. / MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑOZ, J. L. *El nuevo servicio público*. Madrid, Marcial Pons.
- DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS (en línea) «DGA del MOP conforma segunda Mesa Estratégica de Recursos Hídricos en la región de Coquimbo». Disponible en <https://dga.mop.gob.cl/dga-del-mop-conforma-segunda-mesa-estrategica-de-recursos-hidricos-en-la-region-de-coquimbo/>
- DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS (en línea) «Aprueban planes del MOP para adaptación al cambio climático en recursos hídricos y en infraestructura». Disponible en <https://dga.mop.gob.cl/aprueban-planes-del-mop-para-adaptacion-al-cambio-climatico-en-recursos-hidricos-y-en-infraestructura/>
- DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS (2023) «Tercer Reporte Aplicación de la Ley N° 21.064 «Procesos sancionatorios en territorio nacional» período 2018-2022». Disponible en [https://dga.mop.gob.cl/DGADocumentos/Tercer\\_Reporte\\_Oficial\\_2023.pdf](https://dga.mop.gob.cl/DGADocumentos/Tercer_Reporte_Oficial_2023.pdf)
- GÓMEZ, Rosa Fernanda (2021) *Discrecionalidad y Potestad administrativa sancionadora. Límites y mecanismos de control*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- OECD (2024) «Evaluación de desempeño Ambiental: OEDC Chile 2024» (traducción parcial, no oficial). Disponible en <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2024/03/Traduccion-version-abreviada-EDA-Chile-2024-1.pdf>

- PERALTA, David (2019) *Régimen jurídico de los servicios de agua potable, de la recolección y del tratamiento de las aguas servidas urbanas en Chile*. Santiago: Ediciones Jurídicas de Santiago.
- ROJAS, Christian (2012) «Distribución y redistribución de aguas en épocas de escasez». *Actas de Derecho de Aguas*, N° 2, pp. 223-240. Disponible en [https://www.academia.edu/4571828/Distribuci%C3%B3n\\_y\\_redistribuci%C3%B3n\\_de\\_aguas\\_en\\_%C3%A9pocas\\_de\\_escasez\\_Actas\\_de\\_Derecho\\_de\\_Aguas\\_ADag\\_No\\_2\\_2012](https://www.academia.edu/4571828/Distribuci%C3%B3n_y_redistribuci%C3%B3n_de_aguas_en_%C3%A9pocas_de_escasez_Actas_de_Derecho_de_Aguas_ADag_No_2_2012).
- ROJAS, Christian (2014 a) *Las potestades administrativas en el Derecho chileno*. Santiago: Thomson Reuters.
- ROJAS, Christian (2014 b) «La categoría jurídica de los ‘servicios privados de interés público’. El caso de las juntas de vigilancia de ríos». *Revista Chilena de Derecho (RChD)*, Vol. 41 N° 1. Disponible en <https://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/71269>
- ROJAS, Christian (2024) «Informe de Chile». TORNOS, Joaquín. Director. *Observatorio del ciclo del agua 2023*. Madrid: CARSEP-Aranzadi.
- ROJAS, Christian (2016) *La distribución de las aguas. Ordenación y servicio público en la administración hídrica y en las juntas de vigilancia de ríos*. Santiago: Thomson Reuters.
- VERGARA, Alejandro (1999) «El Derecho de la sequía: la redistribución de las aguas». *Revista de Derecho Administrativo Económico* Vol I N° 2, pp. 361-370. Disponible en <https://ojs.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/11074/10164>
- VERGARA, Alejandro (2018) *Derecho Administrativo Económico. Sectores regulados: servicios públicos, territorio y recursos naturales*. Santiago: Thomson Reuters.



# OBSERVATORIO DEL CICLO DEL AGUA 2024

JOAQUÍN TORNOS MAS  
(DIRECTOR)

ESTANISLAO ARANA GARCÍA  
TERESA M. NAVARRO CABALLERO  
JOAN PERDIGÓ SOLÀ  
(SUBDIRECTORES)

IVÁN RODRÍGUEZ FLORIDO  
(COORDINADOR)

 **Atelier**  
LIBROS JURÍDICOS

**CARSEP**  
  
Cátedra UB-CCIES de Derecho de la  
Regulación de Servicios Públicos



**OBSERVATORIO DEL  
CICLO DEL AGUA 2024**

CONSEJO EDITORIAL

MIGUEL ÁNGEL COLLADO YURRITA

JOAN EGEA FERNÁNDEZ

ISABEL FERNÁNDEZ TORRES

JOSÉ IGNACIO GARCÍA NINET

JAVIER LÓPEZ GARCÍA DE LA SERRANA

BELÉN NOGUERA DE LA MUELA

LUIS PRIETO SANCHÍS

FRANCISCO RAMOS MÉNDEZ

RICARDO ROBLES PLANAS

SIXTO SÁNCHEZ LORENZO

JESÚS-MARÍA SILVA SÁNCHEZ

JOAN MANUEL TRAYTER JIMÉNEZ

JUAN JOSÉ TRIGÁS RODRÍGUEZ

*Director de publicaciones*

# **OBSERVATORIO DEL CICLO DEL AGUA 2024**

**Joaquín Tornos Mas**

Director

**Estanislao Arana García**

**Teresa M. Navarro Caballero**

**Joan Perdigó Solà**

Subdirectores

**Iván Rodríguez Florido**

Coordinador

## Colección: Observatorio del Ciclo del Agua

Reservados todos los derechos. De conformidad con lo dispuesto en los arts. 270, 271 y 272 del Código Penal vigente, podrá ser castigado con pena de multa y privación de libertad quien reprodujere, plagiare, distribuyere o comunicare públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte, sin la autorización de los titulares de los correspondientes derechos de propiedad intelectual o de sus cesionarios.

Este libro ha sido sometido a un riguroso proceso de revisión por pares.

© 2025 Los autores

© 2025 Atelier

Santa Dorotea 8, 08004 Barcelona

e-mail: [editorial@atelierlibros.es](mailto:editorial@atelierlibros.es)

[www.atelierlibrosjuridicos.com](http://www.atelierlibrosjuridicos.com)

Tel.: 93 295 45 60

I.S.B.N.: 979-13-87543-91-4

Depósito legal: B 10864-2025

Diseño y composición: Addenda, Pau Claris 92, 08010 Barcelona

[www.addenda.es](http://www.addenda.es)

Impresión: Podiprint

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	13
1. Crónicas .....	13
2. Estudios Mongráficos .....	17

**PRIMERA PARTE**  
**CRÓNICAS DE AUSTRALIA, CHILE, COLOMBIA,**  
**ESTADOS UNIDOS, ESPAÑA, FRANCIA,**  
**ITALIA, PERÚ Y PORTUGAL**

<b>AUSTRALIA. LA REFORMA DE LAS AGUAS URBANAS EN AUSTRALIA:</b> <b>ÉXITO Y RETOS ACTUALES</b> .....	23
<i>Meredith Hagger, Carley Bartlett y Cameron Holley</i>	
1. Introducción .....	23
2. Historia de la gestión del agua urbana en Australia .....	24
3. Ejemplos de estados y territorios .....	30
4. Calidad del agua potable .....	37
5. Conclusiones y orientaciones futuras .....	42
Referencias .....	43
<b>CHILE</b> .....	49
<i>Christian Rojas Calderón</i>	
1. Introducción .....	49
2. La revisión de los ajustes en la nueva época del Derecho de Aguas general, a partir de la gran reforma de 2022 .....	50
3. Los tímidos avances en materia de Derecho de Aguas especial ...	58
4. Normativa jurídica complementaria del 2024 .....	63
5. Jurisprudencia destacada de 2024 .....	67
Bibliografía .....	77

Índice

<b>COLOMBIA</b> .....	79
<i>Alberto Montaña Plata</i>	
1. Introducción .....	79
2. Los efectos del Fenómeno de «El Niño» 2024 en el sector agua y en otros codependientes en Colombia .....	81
3. Proyectos normativos del 2024 en relación con el ciclo del agua y para desarrollar la ley del Plan Nacional de Desarrollo en la materia .....	86
4. La agenda regulatoria 2024 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y sus resultados .....	92
5. Garantía de acceso al servicio público de acueducto y alcantarillado en sede judicial: jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado. ....	95
6. Dos nuevos proyectos de reforma a la ley de servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994) y su impacto en los servicios de acueducto y saneamiento básico .....	100
7. Doctrina relevante en 2024. ....	106
8. Bibliografía .....	106
 <b>ESTADOS UNIDOS. REGRESIÓN: LA DEGRADACIÓN DE LAS PROTECCIONES MEDIOAMBIENTALES Y LA ORDEN CONSTITUCIONAL DESDE DENTRO.</b> .....	109
<i>Cara Cunningham Warren</i>	
1. Introducción .....	109
2. Amenazas al orden constitucional estadounidense. ....	110
3. La degradación de la EPA estadounidense .....	119
4. Jurisprudencia del Tribunal Supremo de EE.UU. que limita la autoridad reguladora de la EPA .....	125
5. Conclusión. ....	127
Referencias. ....	127
 <b>ESPAÑA</b> .....	133
<i>Joaquín Tornos Mas</i>	
1. Cambio climático, sequía e inundaciones .....	133
2. El permanente déficit de inversiones en el sector del agua. ....	141
3. De nuevo sobre las formas de gestión. El debate sobre la «remunicipalización» y las formas de gestión directa .....	144
4. El tratamiento o depuración de aguas ¿cuál es la administración competente?. ....	147
5. La reutilización de las aguas. ....	148
6. La creación del observatorio de gestión del agua en España .....	149
7. El precio del agua. ....	150
8. Planes hidrológicos y caudales ecológicos. La prevalencia del uso para abastecimiento a poblaciones .....	153
9. Referencias a informes y publicaciones. ....	154

<b>FRANCIA</b> .....	157
<i>Jean-Claude Némery</i>	
1. Introducción .....	157
2. Nuevos problemas en el tratamiento del agua .....	158
3. El declive constante de las empresas privadas .....	164
4. Las fuentes de abastecimiento y el agua distribuida contienen pesticidas y PFAS .....	171
5. Una reciente propuesta legislativa de importancia .....	182
6. Conclusión. 2024, seguridad del agua y salud pública .....	183
 <b>ITALIA</b> .....	 185
<i>Fabrizio Fracchia, Pasquale Pantalone y Scilla Vernile</i>	
1. Noticias y propuestas reglamentarias .....	185
2. Jurisprudencia significativa .....	188
3. Actos de ajuste .....	195
4. Publicaciones .....	203
5. Congresos y seminarios .....	203
 <b>PERÚ</b> .....	 205
<i>Alberto Cairampoma Arroyo</i>	
1. Introducción .....	205
2. Novedades normativas .....	206
3. Jurisprudencia .....	222
4. Doctrina .....	224
5. Bibliografía .....	224
Anexo 1. Principal normativa de los servicios públicos de agua potable y saneamiento correspondiente al 2024 .....	225
Anexo 2. Principal jurisprudencia del tribunal constitucional en el 2024 .....	226
 <b>PORTUGAL</b> .....	 229
<i>João Miranda</i>	
1. Introducción .....	229
2. Actos normativos (leyes y reglamentos) y actos políticos .....	229
3. Decisiones judiciales fundamentales .....	236
4. Regulación del sector .....	241
5. Publicaciones .....	243
6. Congresos, conferencias, seminarios y cursos .....	249
7. Conclusión .....	250

**SEGUNDA PARTE  
ESTUDIOS MONOGRÁFICOS**

<b>LA GESTIÓN DE LAS CRISIS CLIMÁTICAS. LA SEQUÍA EN CATALUNYA . . . .</b>	<b>253</b>
<i>Samuel Reyes López</i>	
1. Introducción . . . . .	253
2. La sequía. Un fenómeno natural . . . . .	254
3. La gestión de la sequía en España . . . . .	255
4. Características de las demarcaciones hidrográficas. . . . .	259
5. El PES de Catalunya . . . . .	261
6. Activación del PES en Cataluña. . . . .	265
Conclusiones . . . . .	272
Reflexión personal. . . . .	274
<b>APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA GESTIÓN DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA . . . . .</b>	<b>275</b>
<i>Rubén Martínez Gutiérrez</i>	
1. Algunos conceptos clave . . . . .	276
2. El valor de los datos en la gestión del ciclo integral del agua. . . .	280
3. La configuración de sistemas de ia para la gestión del ciclo integral del agua . . . . .	287
4. A modo de reflexión final. El ejemplo de Benidorm en la gestión del ciclo integral del agua basado en sistemas de IA. . . . .	290
Bibliografía . . . . .	291
<b>EL ALCANCE DEL INFORME PREVIO DE LOS ORGANISMOS DE CUENCA SOBRE LOS ACTOS Y PLANES DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y ENTIDADES LOCALES TRAS LAS ÚLTIMAS REFORMAS DEL REGLAMENTO DE DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO. ESPECIAL REFERENCIA A LAS AGUAS MINERALES Y TERMALES . . . . .</b>	<b>295</b>
<i>Sofía Salgado Pontón</i>	
1. Consideraciones iniciales: desarrollo urbanístico, sostenibilidad hídrica y coordinación interadministrativa . . . . .	296
2. La evolución legislativa y jurisprudencial del Informe de los Organismos de Cuenca sobre la suficiencia de recursos hídricos . .	297
3. El desarrollo reglamentario del artículo 25 TRLA/ 2001: el artículo 14 quater RDPH/1986 . . . . .	301
4. Exigibilidad del informe en procedimientos de obtención del título habilitante para el aprovechamiento de aguas minerales y termales . . . . .	313
5. Consideraciones finales . . . . .	315
6. Bibliografía citada . . . . .	316

<b>LA REUTILIZACIÓN DEL AGUA COMO SERVICIO PÚBLICO . . . . .</b>	<b>321</b>
<i>M<sup>a</sup> Purificación Rubio Bravo</i>	
1. Introducción . . . . .	322
2. Concepto de servicio público y consecuencias de su declaración . .	322
3. La actividad de reutilización del agua . . . . .	329
4. Implicaciones de las diferentes regulaciones de la reutilización . . .	336
5. Conclusiones . . . . .	337
6. Bibliografía . . . . .	339
<b>LA OBSOLESCENCIA DE LA RESERVA DE SERVICIOS ESENCIALES EN LA LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL, CON LA EXCEPCIÓN DE DETERMINADOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA. . . . .</b>	<b>343</b>
<i>Joan Perdigó Solà</i>	
1. La municipalización como forma histórica de intervención local en la actividad económica. . . . .	343
2. Iniciativa pública económica y reserva de servicios esenciales en la Constitución de 1978 . . . . .	344
3. Distinción entre servicio público local e iniciativa económica local . .	346
4. Clases de servicios públicos locales . . . . .	348
5. La excepción del abastecimiento de agua a la población . . . . .	359
Bibliografía citada . . . . .	363

**FE DE ERRATAS  
EN EDICIONES ANTERIORES**

<b>CRÓNICA DE ESPAÑA RELATIVA AL AÑO 2022 . . . . .</b>	<b>367</b>
<i>Joaquín Tornos Mas</i>	
1. Agua y cambio climático. . . . .	367
2. La digitalización de los servicios del agua . . . . .	369
3. Aguas subterráneas . . . . .	370
4. Reutilización de las aguas. . . . .	371
5. Saneamiento . . . . .	372
6. El precio del agua. . . . .	373
7. El permanente debate sobre los modos de gestión. . . . .	375
8. Novedades legislativas destacables. . . . .	377
9. Jornadas y publicaciones. . . . .	379