

REFORMA AGRARIA Y EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO DEL AGUA EN CHILE

ROMUALDO HERNÁNDEZ ASTUDILLO

**ESTUDIO
LEGISLATIVO
DE LA FAO
EN LÍNEA #59
JUNIO 2006**

La serie de Estudios Legislativos de la FAO en Línea

(FAO Legal Papers Online) está constituida por artículos e informes relativos a cuestiones jurídicas de actualidad en el campo de la política alimentaria y del desarrollo agrícola y rural, así como en materia de gestión del medio ambiente y de los recursos naturales.

Se puede acceder a los *Estudios Legislativos en Línea* en <http://www.fao.org/Legal/prs-ol/paper-e.htm>. Quienes no tengan acceso a Internet pueden pedir copias electrónicas o en papel a la Oficina Jurídica, FAO, 00100 Roma, Italia, dev-law@fao.org (Se recibirá con agrado cualquier comentario y sugerencia de los lectores sobre los Estudios Legislativos en Línea.

Las denominaciones empleadas en este documento y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las opiniones expresadas son de los autores y no representan necesariamente las de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

© FAO 2006

Han transcurrido tres décadas desde que la reforma agraria, implementada entre 1962 y 1974, dejó de ser un tema de la agenda política de Chile. Hace más o menos la misma cantidad de tiempo que la regulación de los derechos de aprovechamiento de aguas se ha estado discutiendo, estableciendo y ajustando con base en principios distintos de los que inspiraron dicho proceso.

En el mismo período, muchos campesinos que adquirieron tierras y aguas durante la reforma agraria perdieron sus derechos de aguas o enfrentaron grandes gastos y dificultades para ejercerlos y conservarlos. La existencia de un mercado de aguas, aunque imperfecto y restringido, ha impactado en la distribución de la propiedad agraria.

Por otro lado, el sistema normativo vigente, que permite la libre disponibilidad de los derechos de aprovechamiento de aguas y garantiza la propiedad sobre ellos, con absoluta seguridad jurídica, ha incidido favorablemente en el aumento sostenido de la inversión en el sector rural, en la tecnificación del riego y en la recuperación e incorporación de tierras antes improductivas. Un impulso importante a ello ha sido la movilidad en el mercado de los derechos sobre tierras y aguas.

Ambos procesos, el de reforma agraria y el de refundación de la normativa sobre aguas, a pesar de no haber sido paralelos, de haber tenido objetivos bien distintos y de haber provocado costos sociales invaluable, han contribuido a mejorar la productividad del sector rural por sobre la media internacional.

Este documento fue preparado para:

Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural
7 - 10 de marzo de 2006, Porto Alegre, Brasil. ICCARD

Tabla de Contenidos

Reforma agraria

Reforma agraria y aprovechamiento de las aguas

Principios y efectos de la normativa sobre aguas establecida en los '80

Regularización de las aguas asignadas a las parcelas de reforma agraria

Objetivos y contenidos de las reformas recientes sobre aguas

Efectos negativos de la demora de la reforma

Situación del mercado de aguas después de las reformas legales

Desafíos actuales y lecciones aprendidas

Conclusiones

Referencias

Notas

“Hasta septiembre de 1970, CORA, bajo el gobierno de Frei, había expropiado 1.364 fundos, con un total aproximado de 3.433.774 hectáreas, 282.374 de las cuales eran de riego. Esto representa más o menos el 18% de la tierra agrícola del país, y aproximadamente el 12% de las tierras agrícolas regadas. CORA calcula que unos 25.000 beneficiados se habrían establecido con derecho a tierra en estas superficies expropiadas, lo que representaría la cuarta parte de los 100.000 fijados como meta inicial ...”

La Reforma Agraria en Chile, Solon Barraclough.

Reforma agraria

Entre 1939 y 1965 la producción agropecuaria y silvícola en Chile crecía sólo al 2% anual, y para el período 1961 a 1964 el saldo de la balanza agropecuaria era negativo para el paísⁱ. Había un alto grado de consenso en la necesidad de modernizar el sector rural, compartido por todos los sectores políticos y sociales.

En 1962 se promulgó la primera ley sobre reforma agraria que se dio el paísⁱⁱ. Sin embargo, se conoció como la “ley del macetero” pues se estimó que, en realidad, no pretendía expropiar grandes extensiones de tierra sino más bien evitar el desbordamiento de los movimientos sociales que ejercían una fuerte

presión, en un contexto de aceleradas migraciones a las ciudades.

Por esa época, la propiedad de la tierra, y del agua necesaria para explotarla, estaba altamente concentrada. Unas pocas familias eran dueñas de la mayor parte de la superficie nacional, además de gozar de los privilegios del crédito y la asistencia técnica. En 1957 había 151 mil explotaciones agrícolas de las que 6.326, alrededor del 4%, correspondía al 80% de la superficie total; en tanto que la mayor parte de pequeños agricultores producía un cuarto de la producción agrícola nacional en no más del 10% de la superficie cultivable, sin contar con asistencia, crédito ni apoyo algunoⁱⁱⁱ.

“..hubo un deterioro económico de la situación campesina, entre 1940 y 1952 los salarios reales en el campo disminuyeron un 20 %.. el nivel de analfabetismo rural era de 35% y en las ciudades era del 12% ..buena parte de las viviendas rurales eran chozas..”

”Hay que decir que en 1955, según el censo de esa época, de 345 mil familias existentes en el campo, la mitad carecían de toda tierra y el resto prácticamente en su inmensa mayoría más del 80% eran minifundistas, gente que tenía tierra insuficiente, y prácticamente había 10 mil propietarios, dentro de los cuales había 3 mil significativos que acaparaban el 80% de las tierras de este país. .. son algunos antecedentes que explican por qué la ley de Reforma Agraria fue votada en este país por un gobierno de derecha ...”

Reforma Agraria en Chile, Jacques Chonchol.

A mediados de los '60, con la asunción de un nuevo gobierno y la adopción de una nueva ley de reforma agraria, se profundizó y aceleró el proceso de cambios en el sector rural^{iv}, que se detiene en 1973, con la interrupción de la democracia. Entre los argumentos de quienes

depusieron al gobierno constitucional estaba el que éste “no respetaba la propiedad privada”, aludiendo directamente a la ocupación y expropiación de predios para ser entregados a los campesinos.

Durante el desarrollo de la reforma agraria no sólo se avanzó en conseguir los objetivos de dignificación y participación de las familias campesinas sino también en los de aumento de la producción. Así, por ejemplo, entre “1965 y 1968 la producción agrícola aumentó en una

proporción media de 4,6 %, tres veces más rápidamente que durante las dos décadas anteriores..”^v. En 1971 el crecimiento del sector fue del 6%, mientras la demanda crecía al 12%^{vi}.

Reforma agraria y aprovechamiento de las aguas

Si bien el símbolo social y político de la reforma agraria era la conquista de la propiedad de la tierra por parte del campesinado, se dio gran importancia a la educación de las familias del sector rural, a la sindicalización, a la tecnificación del campo y a varios otros elementos, entre los que destaca el mejor aprovechamiento de los recursos hídricos.

Autoridad de aguas y de riego

Fue en la misma ley de reforma agraria de 1967, que reemplazó la de 1962, que se creó la Dirección General de Aguas, a cargo de aplicar las normas sobre dicho recurso, de la implementación de la política de aguas y del mantenimiento y desarrollo de los recursos hidráulicos del país. También se fundó la Empresa Nacional de Riego, a la que correspondía -de forma exclusiva- la planificación, estudio, proyecto, construcción y explotación de las obras de riego y drenaje de terrenos agrícolas, ejecutadas con fondos públicos^{vii}.

Causales de expropiación y aguas

El criterio básico de determinación de las superficies susceptibles de expropiación, y también de asignación posterior de la tierra, estaba ligado a la calidad de los suelos; pero también a la disponibilidad o no de aguas para su explotación, estableciéndose el corte en las 80 hectáreas de riego básico, de acuerdo a una tabla de equivalencia entre las distintas zonas del país, de forma que 80 hectáreas regadas en una zona equivalían a varias más en tierras de menor calidad o con poco acceso a riego^{viii}.

Entre las causales de expropiación estaba la mala explotación de los predios; y se

consideraban mal explotados, entre otros, aquellos que no cumplían condiciones técnicas mínimas respecto del uso de la tierra y del agua^{ix}. De esta forma se exigía el uso racional y beneficioso del recurso hídrico.

Otra causal de expropiación ligada al agua era la referida a las áreas de riego. En efecto, se declaró expropiables los predios situados en aquellos sectores en que el Estado estuviese realizando, o fuese a realizar, obras de riego o de mejoramiento de éste. En este caso, el propietario del predio expropiado tenía derecho a conservar una superficie que, terminadas las obras de riego, fuera equivalente en valor al que tenía la propiedad al momento de expropiarse. También se daba a la autoridad la atribución de determinar la forma en que se distribuiría el costo de las obras entre todos los beneficiados con ellas^x.

En esos años se realizó una fuerte inversión en infraestructura hidráulica por parte del Estado y se construyó grandes obras de acumulación y de conducción, lo que provocó un importante aumento del valor de algunas tierras que dejaron de ser “de secano” y tuvieron acceso al riego. Esto produjo, en un principio, un efecto no buscado, pues en algunos lugares implicó el aumento del valor de tierras que posteriormente serían expropiadas, de forma que fue necesario ajustes para evitar que el mayor valor fuese en beneficio del dueño del predio expropiado, que no había invertido.

También se excavó pozos para extraer aguas subterráneas y, en una segunda etapa, se hizo obras menores destinadas a la puesta en riego de lugares determinados.

Asignaciones de tierras y aguas

Al expropiarse un fundo se incluía bodegas, establos, plantaciones, infraestructura de riego, el agua que utilizaba y otros elementos permanentemente adheridos a la tierra o destinados a su explotación; pero cosechadoras, tractores, animales y otros bienes muebles eran negociados e indemnizados por separado.

En los casos de asignaciones de tierras en régimen colectivo de propiedad, tales como los “asentamientos” y las cooperativas de reforma agraria, todos estos bienes se entregaban al colectivo. Al adjudicarse a los campesinos tierras en propiedad individual estos elementos se dividían entre ellos, incluyendo las aguas; pero algunos bienes permanecían bajo un régimen de propiedad común, como era el caso de las obras de acumulación de aguas (“tranques”), que solían alimentar el sistema de canales del antiguo fundo. Algunos están bajo copropiedad hasta hoy.

Mejoramiento de la normativa sobre aguas

La ley de reforma agraria de 1967^{xi}, introdujo importantes reformas al Código de Aguas vigente en la época^{xii}, al punto que comenzó a hablarse de un “nuevo código de aguas”^{xiii}.

Se dispuso que todas las aguas del territorio nacional son bienes nacionales de uso público y que su utilización en beneficio particular sólo podía hacerse en virtud de un derecho de aprovechamiento concedido por la autoridad competente, la que debía llevar un Registro Público de Aguas^{xiv}.

Además, se declaró de utilidad pública y expropiadas todas las aguas que, a esa fecha, fuesen de dominio privado. Poco antes, se había reformado la Constitución Política^{xv}, disponiéndose que la ley podía reservar al dominio nacional todas las aguas y expropiar las que fueran de dominio particular.

El derecho de aprovechamiento fue definido como un derecho real administrativo, consistente en su uso con los requisitos y en conformidad a las normas^{xvi}. Es decir, se buscaba hacer de propiedad pública todas las aguas.

Era la época en que entre las prioridades de la agenda política estaban, precisamente, la nacionalización de los recursos naturales y la función social de la propiedad.

Uso efectivo, racional y beneficioso de los recursos

La idea de garantizar el cumplimiento de la función social de la propiedad -y la de que son las normas jurídicas y las autoridades técnicas y políticas las que mejor pueden discriminar cualitativamente entre los mejores usos alternativos de un bien- marcó los principios de la legislación agraria, como el de la obligación de uso racional de los recursos y el de autoridades fuertes, con atribuciones suficientes para asegurar el cumplimiento de dicha función social.

Así, por ejemplo, se disponía que “las aguas destinadas al riego sólo podrán extraerse de los cauces naturales cuando exista la necesidad de regar y en la medida adecuada para ese objetivo”^{xvii}.

La autoridad estaba facultada para sancionar el uso indebido o innecesario de las aguas subterráneas; para fijar tasas de uso racional y beneficioso para las diferentes utilidades de éstas; para declarar áreas de racionalización del uso del agua y para cambiar la fuente de abastecimiento de un usuario en beneficio del más adecuado empleo del recurso^{xviii}.

Se preveía la caducidad de los derechos respecto del volumen de agua que excediese la tasa de uso racional y beneficioso fijada conforme a la ley. Para cuando se declaraba áreas de racionalización del uso del agua se producía la extinción de los derechos de aprovechamiento sobre éstas, hasta que la autoridad concediera nuevos derechos^{xix}.

Había también la posibilidad de declaración de la extinción de derechos (con pago de una indemnización) para destinarlos a usos prioritarios, como la bebida y usos domésticos, o cuando lo requiriese el desarrollo económico de una zona; y se preveía causales de caducidad por no utilización del agua y por destinarla a usos diversos del autorizado, entre otras.

Más aún, se preveía la declaración de zonas de riego obligatorio, para cuando la Empresa Nacional de Riego había construido obras en un lugar, y se daban ciertas condiciones que lo hiciesen recomendable^{xx}.

Enajenación del agua

Durante el período de desarrollo de la reforma agraria el agua seguía la suerte de los terrenos a que accedía, pues no podía cederse separadamente el derecho de aprovechamiento. Sin embargo, en caso de división o loteo de las tierras regadas de un predio, por venta, herencia u otro, se podía presentar a la autoridad un proyecto de distribución de las aguas, de forma que ésta lo aprobara y constituyera derechos de aprovechamiento a favor del nuevo propietario^{xxi}.

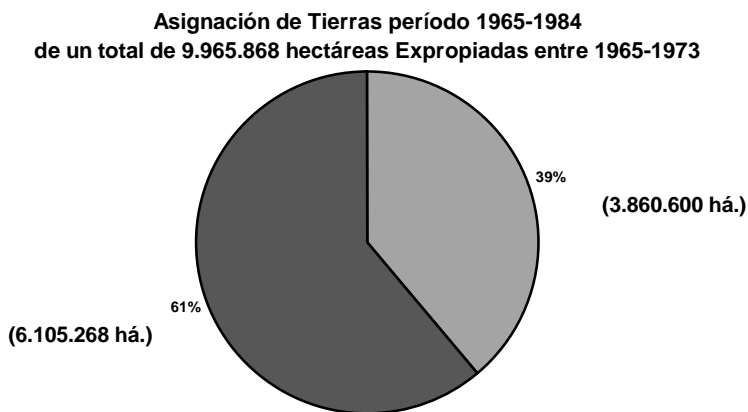
Fin de la reforma agraria

Si bien la ley de reforma agraria recién fue derogada en 1989^{xxii}, a partir de 1974 el régimen militar se limitó a otorgar a los campesinos títulos de dominio individuales sobre una parte de las tierras expropiadas durante los gobiernos anteriores, con sus respectivas dotaciones de aguas. Mientras la otra parte de esas tierras era subastada o simplemente restituida a los antiguos propietarios.

Luego el gobierno comenzó a liberar la compra y venta de las tierras que -con sus aguas- habían sido asignadas con prohibiciones y restricciones para su enajenación, de forma que en los '80 ya había un activo mercado en torno a éstas^{xxiii}.

Grafico Nº 1

Asignación de Tierras período 1965-1984



■ asignadas

■ sin asignar

Principios y efectos de la normativa sobre aguas establecida en los '80

La cuestión del fortalecimiento del derecho de propiedad marca la orientación normativa del régimen militar, así como el liberalismo lo hizo con sus políticas económicas. Ambos elementos redundaron en un cambio dramático de la legislación sobre aguas.

En 1974 las denominadas "Actas Constitucionales" reemplazaron, de facto, la Constitución Política de la República^{xxiv}. En 1979, se autorizó al Poder Ejecutivo a establecer el Régimen General de las Aguas, reconociéndose la propiedad *sobre los derechos reconocidos o constituidos en conformidad a la ley*^{xxv}, y luego se definió el concepto de derecho de aprovechamiento de aguas, en términos similares a como está definido hasta ahora, un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso de ellas^{xxvi}.

En la Constitución Política de 1980 se reforzó la garantía y protección de la propiedad privada y se aludió expresamente a los derechos de aprovechamiento que se otorgara a los particulares sobre las aguas de propiedad pública^{xxvii}. Principios fundamentales establecidos en esas disposiciones, aún vigentes, fueron: la irreversibilidad de la adjudicación de los derechos de aprovechamiento de aguas, y la garantía absoluta del derecho de propiedad sobre el derecho de aprovechamiento de aguas.

Al año siguiente, 1981, comenzó a regir un nuevo *Código de Aguas*^{xxviii}, cuerpo legal que reguló de manera orgánica la propiedad de los derechos de uso del agua, la forma de ejercicio de éstos, las organizaciones de usuarios de aguas, los procedimientos y la autoridad de aplicación de las normas que contiene. Su contenido lo elaboró una comisión asesora del régimen, con una visión económica que dejó su impronta: el agua es un bien económico, de forma las normas jurídicas y las autoridades deben intervenir lo menos posible a su respecto; el único mecanismo adecuado para asegurar su

uso eficiente es el mercado: el que pueda obtener mayor rentabilidad de su uso pagará más por conseguirla y siempre debería poder obtenerla de quienes son económicamente menos eficientes.

Los principios establecidos en el Código de Aguas vigente (algunos lejanos de los que inspiraron la reforma agraria), son:

- Disyunción agua-tierra. Es decir, los derechos de aprovechamiento de agua no están afectados a un predio determinado y pueden ser objeto de negocios jurídicos independientes.
- Asignación gratuita y sin justificación de necesidad. Si el que solicitaba el derecho cumplía con las formalidades legales y había agua disponible, la autoridad debía conceder su uso^{xxix}.
- Inexistencia de obligación de uso efectivo y beneficioso. Los derechos de aprovechamiento no sólo no están afectados a un cierto uso en particular, ni siquiera existe la obligación de darle uso efectivo y beneficioso al agua. No hay causales de caducidad del derecho.
- Libre disponibilidad y adquisición. El que adquiere un derecho de aprovechamiento de aguas puede disponer de él según estime conveniente. Hay libertad absoluta de disposición y de adquisición. De esta forma, el mercado resolvería la natural disputa entre los diversos usos alternativos del recurso, no sólo urbano/rural, sino también entre sectores productivos y aun entre negocios específicos.
- Régimen de propiedad inscrita. Los derechos para usar las aguas deben estar inscritos, de manera similar como se hace con la propiedad raíz. La inscripción da certeza jurídica respecto de su propiedad^{xxx}.

- Reconocimiento de derechos preexistentes y de ciertos usos menores^{xxx1}. Se reconoce la existencia de todos los derechos adquiridos bajo el mandato de la anterior legislación, aun cuando no estén inscritos y de algunos usos de menor entidad.
- Unidad de la corriente. El recurso debe administrarse considerando tanto las aguas superficiales como las subterráneas de una misma hoya hidrográfica.
- Administración por los usuarios. El Estado casi no interviene en la gestión del ejercicio efectivo de los derechos de aprovechamiento de aguas. Corresponde a las propias organizaciones de usuarios todo lo relativo a tomar las aguas, repartirlas entre los titulares de derechos y construir, explotar, conservar y mejorar las obras de captación, acueductos y otras necesarias para el aprovechamiento del recurso^{xxxii}.
- Seguridad jurídica de los derechos. Existen diversos recursos y acciones judiciales, tanto constitucionales como civiles, criminales y especiales que permiten defender los derechos de aprovechamiento de aguas ante cualquier menoscabo o interferencia ilegítima.

Desarrollo económico y compras de tierras y aguas provenientes de la reforma agraria

Paralelamente a esta refundación normativa, el país vivía una profunda reforma económica con una importante apertura al exterior. Las exportaciones del sector silvoagropecuario en general, y del frutícola en particular, hicieron del campo un lugar atractivo para invertir. Los predios comenzaron a ser administrados como empresas y los nuevos y *modernos* empresarios rurales salieron al mercado a comprar las tierras y aguas cuyo comercio había venido siendo liberado.

Buena parte de los campesinos adjudicatarios de la reforma agraria resultaron ser los menos eficientes, los que obtenían la menor

rentabilidad económica de la tierra y de sus aguas. Quedaron librados a su suerte. No se les informó que si necesitaban más agua de la que habían obtenido con la reforma agraria debían inscribir derechos de aprovechamiento antes que otro lo hiciera, ni que podían oponerse, en ciertos plazos, a las pretensiones de esos terceros; no se les explicó que el uso de las aguas subterráneas y de la mayoría de las vertientes también requería de inscripción para evitar que otro se las apropiara; no se les dijo que al vender parte de su tierra podían estar vendiendo todos sus derechos de aprovechamiento de aguas, lo que ocurría no sólo por ser analfabetos, sino también porque era inimaginable para ellos que el agua y la tierra “no fueran juntas”; y un largo etcétera^{xxxiii}. Por otro lado, había quienes sí conocían de exportaciones agrícolas y de inscripciones de derechos. También sabían que podían llegar a “inscribir un río completo” a su favor, y tenían recursos para hacerlo.

Los efectos negativos provocados por el desconocimiento del sistema impuesto podrían resumirse en dos frases:

- Alto beneficio para quienes sí sabían de las nuevas condiciones, en desmedro de la agricultura familiar campesina.

- Alta frecuencia de derechos transferidos y transmitidos irregularmente por falta de conocimiento del sistema, tanto por parte de los agricultores como de los operadores jurídicos^{xxxiv}.

Con todo, también hay efectos positivos del cambio radical de las políticas de aguas y tierras, que van en una dirección en los años '60 y en la contraria a partir de la segunda mitad de los '70. Unido a muchos otros cambios y elementos de la historia del país, han llevado a que hoy, en el sector productivo rural, haya segmentos altamente rentables y competitivos. En ello, la movilidad de la propiedad de tierras y aguas ha jugado un rol que no se puede desconocer.

"En síntesis, de 9.965.868 hectáreas que se encontraban en proceso de reforma... los campesinos que recibieron tierra en todo el proceso fueron 45.205 familias y la tierra asignada, bajo las distintas formas (unidades individuales, cooperativas de reforma agraria y sociedades de secano), alcanzó a 3.860.600 hectáreas.

..Entre los asignatarios un 12% no eran familias campesinas, es decir, sólo 32.850 unidades fueron entregadas a campesinos.

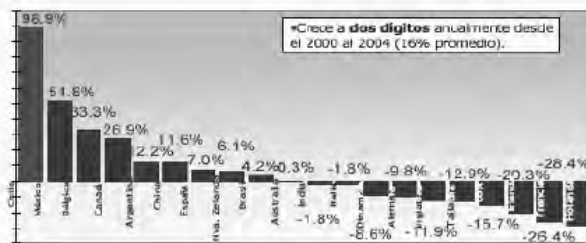
...resultaría que en el conjunto del sector reformado un total de 94 mil familias estaban vinculadas a dichas tierras. Como sólo 29.600 familias han conservado sus tierras hasta el presente, resultaría que más de 54.000 familias han sufrido una frustración colectiva, ya que no lograron convertirse en propietarias o sólo lo fueron temporalmente, porque procedieron a desprenderse de las tierras que les habían sido asignadas."

Transformaciones Agrarias y Campesinado, de la Participación a la Exclusión. Emiliano Ortega.

Grafico Nº 2

Crecimiento sector alimentos en Chile^{xxxv}

+ 99% entre 1996 y 2004



Fuente: FAO - Faostat; incluye categorías "Food and Animals" + "Beverages" + "Fish, Food". Año 2004 proyectado en base a datos FAO.
Toma en cuenta los 20 países de mayor exportación alimentaria

Regularización de las aguas asignadas a las parcelas de reforma agraria

Actualmente, la determinación e inscripción de los derechos de aprovechamiento provenientes de predios expropiados total o parcialmente, o adquiridos a cualquier título por aplicación de las leyes sobre reforma agraria, puede hacerse mediante la intervención de un servicio público^{xxxvi} que determinará, en forma proporcional a la extensión regada, los derechos de aprovechamiento que corresponden a cada predio asignado y a la parte no expropiada o que se hubiere segregado por cualquier causa. Es decir, mediante una operación matemática se determina la proporción de aguas correspondiente a cada predio resultante, se

emite una resolución y se procede a practicar las inscripciones respectivas. Este proceso de *regularización* ya fue completado prácticamente en su totalidad.

La existencia de un mecanismo, en que el Estado intervino directamente en el perfeccionamiento de los títulos sobre los derechos de aprovechamiento de las aguas, significó que los propietarios de las tierras originalmente asignadas por la reforma agraria tienen un alto grado de perfección en sus títulos de uso de aguas.

Objetivos y contenidos de las reformas recientes sobre aguas

A fin de corregir el modelo implantado en 1981, durante los '90 se discutió extensamente una reforma orientada, especialmente, a mejorar el mecanismo de asignación de derechos de aguas: ligar las aguas disponibles con quienes tienen proyectos para utilizarlas y asignar derechos con caudales efectivamente requeridos.

La ausencia de obligación de justificación de la necesidad del caudal solicitado y la gratuidad de la concesión original del derecho favorecieron las solicitudes efectuadas con afán especulativo; más aún si no existe la obligación de uso efectivo y beneficioso.

En 2005 se aprobó las reformas. Ahora, las solicitudes de derechos de aprovechamiento que excedan de cierta cantidad de litros por segundo deberán justificar el caudal solicitado con relación al uso que se proyecta darle^{xxxvii}, el que deberá ser coherente con una tabla de equivalencias que manejará la autoridad. Nada impide que, con posterioridad a su obtención, el

titular, o su sucesor en el dominio, cambie el destino o uso de las aguas^{xxxviii}.

En caso de yuxtaposición de solicitudes sobre las mismas aguas, se realiza un remate, cuya reglamentación también sufrió algunas variaciones, como la incorporación de las aguas subterráneas al sistema de adjudicación al mejor postor, aunque con restricciones. El Presidente de la República puede disponer la denegación parcial de una solicitud a fin de reservar recursos para abastecer a la población^{xxxix}.

La reforma también pretende favorecer la competencia y eliminar barreras de entrada. En algunos lugares y sectores productivos se venía dando una acumulación de derechos de agua por parte de algunos actores, para evitar el ingreso de competidores. La falta de disponibilidad de aguas se transformaba en un impedimento de acceso a ciertos negocios y así lo habían advertido los organismos antimonopolios^{xl}.

Se estableció el pago de patentes anuales a beneficio fiscal por no uso del recurso, para cuando los titulares de más de 10 o 50 litros por segundo o más de 100 o 500, según la región del país y de si se trata de aguas que serán totalmente consumidas o serán devueltas al caudal después de su uso^{xii}. El gravamen aumenta con el transcurso de los años de inutilización. Se presume que sí lo usa quien ha construido las obras necesarias para aprovechar el recurso, y existen varias excepciones que eximen de la aplicación de la patente como, por ejemplo, los derechos de aprovechamiento usados, administrados y distribuidos por una organización de usuarios en un área en que no hay entorpecimientos a la libre competencia^{xiii}.

Los cambios legales también buscan impulsar el registro nacional de derechos de agua existentes. El avance del Catastro Público de Aguas es relativamente escaso, a pesar de los años transcurridos.

Se estableció varios requerimientos a los usuarios y sus organizaciones, así como a los notarios y al Registro de Aguas^{xiii}, de forma de asegurar que ciertos trámites no se puedan realizar sin actualización del catastro^{xiv}.

Asimismo, se buscó mejorar la reglamentación sobre organizaciones de usuarios de aguas. Se dotó de personalidad jurídica a las Comunidades de Aguas y se contempla la existencia de éstas entre quienes extraen aguas subterráneas desde un mismo acuífero. Además, se estableció expresamente que las Juntas de Vigilancia de los ríos sí tienen atribuciones

importantes respecto de las aguas subterráneas y se simplifica su trámite de constitución^{xiv}.

Otro fin de la reforma fue el de mejorar las posibilidades de protección del medio ambiente asociado a los recursos hídricos. El sistema de asignación de derechos para el aprovechamiento del agua ha estado desligado del de protección ambiental, careciendo la autoridad de aguas de atribuciones significativas al respecto.

A partir de la reforma, la autoridad tiene más facultades para la protección de las aguas y de los cauces. Así, puede ordenar detener ciertas obras o impedir que se extraiga aguas de ciertos cauces por quienes no tienen derechos legalmente constituidos. Incluso está facultada para reservar caudales ecológicos en los ríos, de hasta un 20% del caudal medio anual, que puede llegar a 40% en casos especiales^{xvi}.

La nueva legislación persigue, además, dotar de mayores atribuciones a la autoridad para una mejor gestión del recurso. Además de las mencionadas, se dotó a la autoridad de aplicación de otras facultades, de las que carecía, como las destinadas a permitir extracciones excepcionales por emergencias en épocas de sequía^{xvii} y las que permitirán acelerar la regularización de las captaciones subterráneas de agua para consumo humano y de agua para riego que cumplan determinados requisitos y sean de un caudal inferior a 2 o 4 litros por segundo, según la zona de que se trate^{xviii}.

Efectos negativos de la demora de la reforma

La propuesta de reformas al sistema de regulación del agua se formuló al inicio de la transición a la democracia, en 1992^{xlix}, expidiéndose la ley correspondiente recién en el 2005. El transcurso de esta docena de años ha creado situaciones irreversibles, principalmente por respeto a los derechos adquiridos. Así, por ejemplo:

- i. No es posible aplicar el nuevo sistema y criterios de asignación -como el de justificar el caudal requerido- en los cauces que ya están jurídicamente agotados.
- ii. Los usuarios deben soportar costos que no esperaban, para perfeccionar inscripciones de derechos y registro en el Catastro Público de Aguas, pues ahora el sistema es más exigente al respecto.
- iii. Existe imposibilidad de hecho para establecer caudales ecológicos en la mayoría de los cauces que lo requieren, pues ya fueron reconocidos u otorgados derechos de aprovechamiento sobre la totalidad del caudal.

Tabla Nº 1
Organizaciones de usuarios de aguas en Chile

	Registradas en Dirección General de Aguas	No registradas en Dirección General de Aguas	Total
Juntas de Vigilancia (cuenca u hoya hidrográfica)	21	30	51
Asociaciones de Canalistas	49	167	216
Comunidades de Agua	2.625	0	2.625
Total	2.695	197	2.892

Fuente: Alegría A. y F. Valdés, citado en Revista Nuestra Tierra Nº 230, septiembre de 2004.

Situación del mercado de aguas después de las reformas legales

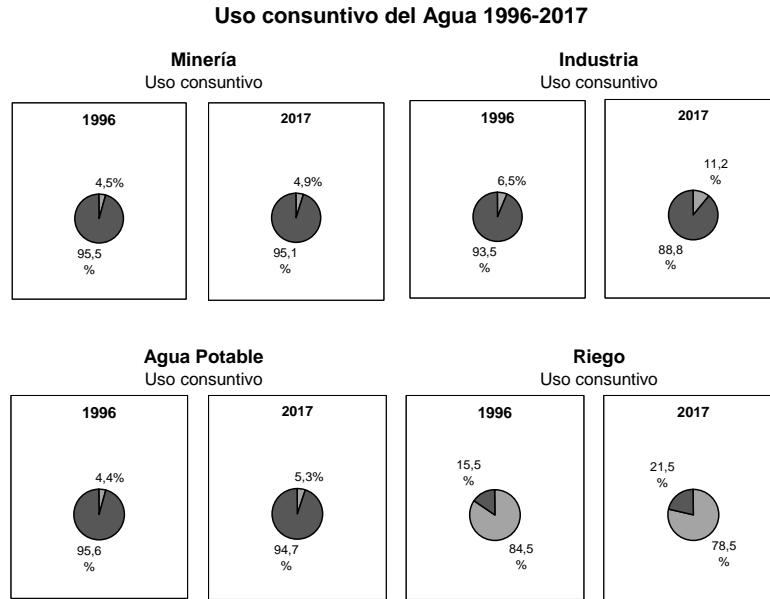
Si bien hay transacciones y la legislación da plena libertad para comerciar los derechos sobre las aguas, la existencia de un amplio mercado de aguas en el país es un mito. En efecto:

- a) Las transacciones son relativamente pocas y sólo son más frecuentes en ciertos lugares. La acumulación de derechos sigue siendo un mecanismo de seguridad para las épocas secas.
- b) El excedente de agua suele ser “capitalizado” para futuros emprendimientos, “guardado” para cuando se pueda invertir.
- c) Respecto de aguas y tierras la cultura es tradicionalista y conservadora. Si bien en el otro extremo hay quienes adquirieron derechos sólo con fines especulativos, y porque eran gratuitos, éstas fueron adquisiciones originarias y no en el mercado.
- d) Hay una fuerte asimetría entre los diversos actores del mercado (conocimientos, capacidad de inversión, etc.), lo que refuerza la cautela de los eventuales vendedores.
- e) Existe incerteza respecto de la relación oferta, demanda y rentabilidad. No hay información amplia y confiable sobre las transacciones efectivas.
- f) Las ofertas de precios de compra suelen ser inferiores a lo necesario para compensar la pérdida de valor de las tierras que quedarán sin agua o con baja seguridad de riego.
- g) Sólo parte de los derechos que se usa cuentan con inscripción y títulos perfectos.

- h) La proporción de derechos anotados en el catastro público de aguas (requisito para cambio de bocatoma y otras modificaciones) es relativamente baja. Existe un alto costo por la burocracia necesaria para perfeccionar el derecho, que a veces incluye trámites judiciales, y dejarlo habilitado para su anotación en el mencionado catastro.
- i) La infraestructura existente dificulta efectuar traslados importantes de recursos, aun dentro de un mismo sistema de canales.
- j) La geografía del país impide efectuar traslados de recursos de una cuenca a otra a costos razonables para la rentabilidad esperada.
- k) En la mayor parte de los predios hay espacio importante para la mejora de la eficiencia en la conducción, acumulación y aplicación, por lo que pueden disponibilizar recursos por esa vía, incluso con subsidio público¹, y evitar comprar.

Es probable que los cambios sustantivos se vean respecto de los derechos de aprovechamiento no consuntivos acumulados por algunas empresas hidroeléctricas, de los que se desprenderán. Debería haber consecuencias, también, en lo relativo a las aguas subterráneas, que serán el objeto de la atención durante los próximos años. Por ejemplo, en las que se descubra en las labores mineras, que suelen ser apropiadas sin que se justifique el caudal que efectivamente se requiere. En el mediano plazo, debería completarse el catastro público de aguas.

Tabla Nº 2
Usos actuales y requerimiento probables de agua para consumo



Fuente: Dirección General de Aguas, citada en El Mercurio, sección Economía y Negocios, del 8 de septiembre de 1996, Stgo. de Chile.

Desafíos actuales y lecciones aprendidas

Entre los desafíos actuales se encuentran:

- Capacitar más a todos los actores involucrados. A fin de mejorar el funcionamiento del sistema y acelerar la inscripción perfeccionada de todos los derechos de aprovechamiento de aguas, se requiere capacitar a quienes intervienen en el sistema, tales como agricultores, agrónomos, abogados, notarios, conservadores de bienes raíces, funcionarios públicos, etc.
- Fortalecer a las organizaciones de regantes. En especial, prepararlos en gestión organizacional y en aspectos legales y

técnicos. A pesar de la alta responsabilidad que se les ha entregado, las poderosas atribuciones con que cuentan y la aparente fortaleza de algunas, en general son organizaciones débiles.

Estando la gran mayoría de las organizaciones de regantes integradas por campesinos, ello debería contribuirⁱⁱ a conseguir un equilibrio más justo entre eliminar barreras de entrada o de acceso a las tierras y aguas provenientes de la reforma agraria con el desplazamiento de la pequeña agricultura familiar.

Especial énfasis debería ponerse en las organizaciones ubicadas en zonas o tierras

- indígenas, en las que podría continuar dándose un fenómeno de pérdida de tierras y aguas similar al que ocurrió con los campesinos.
- Completar, en el menor tiempo posible, el catastro público de aguas. Ello debería permitir, entre otros, contar con información completa y fidedigna sobre los derechos de uso del agua y los negocios jurídicos de que son objeto.
 - Fortalecer a la autoridad administrativa de aguas. Luego de concentrar sus esfuerzos en la reforma del sistema, debe adoptar las medidas de desarrollo institucional necesarias para asegurar el cumplimiento de su misión institucional y su mejor funcionamiento posible, teniendo como fin el uso efectivo y beneficioso del recurso.
- En lo tocante a los derechos sobre el agua, entre las lecciones que se puede extraer de los aciertos y errores de los procesos descritos, destaca la importancia de:
- Determinar primero la política de aguas, luego revisar si la normativa existente permite o no su implementación y cuáles serían las correcciones necesarias.
 - Reconocer los derechos preexistentes.
 - Contemplar mecanismos diferenciados, simples, acelerados y de bajo costo, para regularizar ciertas situaciones especiales; considerando que, sin perjuicio de ser teóricamente excepcionales, suelen ser los más usados.
 - Asentar la normativa en las costumbres imperantes y recoger los usos locales.
 - Legislar sólo después de amplios procesos de construcción colectiva de propuestas y de consultas ciudadanas que legitimen la propuesta final.
 - Reconocer situaciones culturales, geográficas, climáticas y pluviales diferenciadas. Flexibilidad interna del modelo.
- Considerar la importancia creciente del uso de los acuíferos subterráneos, especialmente para consumo de las ciudades.
 - Preparar borradores de reglamentos y diseños administrativos conjuntamente con las propuestas legales y, eventualmente, constitucionales, a fin de detectar oportunamente imperfecciones; y asegurar su coherencia.
 - Contar con un sistema legal que garantice seguridad jurídica de los derechos de aprovechamiento y libertad de uso beneficioso del recurso. Sin éste no habrá desarrollo de inversiones importantes.
 - Utilizar el marco normativo, acompañado por un adecuado sistema administrativo y de control social, para impulsar el uso eficiente del recurso hídrico y desincentivar la contaminación, el desperdicio y la especulación. La transacción de derechos de aguas debe estar permitida y el uso efectivo y beneficioso del recurso ha de ser una exigencia legal.
 - Informar y capacitar a los usuarios. Ello permite evitar abusos derivados de la asimetría de información en las eventuales transacciones de derechos.
 - Permitir a los propios usuarios administrar tanto el agua como las obras necesarias para su captación, acumulación conducción y uso, en todo cuanto sea posible; mientras la autoridad ejerce funciones normativas y de fiscalización. Ello no debe implicar el abandono de estas organizaciones sino que, al contrario, debe implementarse permanentemente programas que tiendan a su fortalecimiento.
 - El ambiente normativo, no sólo las leyes sino también las normas expedidas por vía administrativa, y los procedimientos oficiales deben ser consecuentes con la realidad económica y social de los usuarios del agua.

Conclusiones

Han transcurrido casi 30 años desde que la reforma agraria dejó de ser un tema de la agenda política del país. Hace más o menos la misma cantidad de tiempo que la regulación de los derechos de aprovechamiento de aguas se ha estado discutiendo, estableciendo y ajustando.

La existencia de un mercado de aguas, por imperfecto y restringido que sea, ha impactado en la distribución de la propiedad agraria. El hecho que las personas puedan comprar, vender, dar en préstamo, arrendar y realizar cualquier negocio jurídico respecto del agua, incluyendo el decidir libremente su uso y su aplicación en cualquier predio o actividad ha facilitado el cambio de dueños de las tierras. Así, por ejemplo, terrenos secos y sin valor pueden ser adquiridos a bajo precio mientras se adquiere derechos de aprovechamiento de aguas que los trasformarán en productivos y, muy probablemente, será una inversión rentable.

Muchos campesinos perdieron sus derechos de aguas o enfrentaron grandes gastos y dificultades para ejercerlos y conservarlosⁱⁱⁱ. La pérdida del agua aceleró la pérdida de la tierra o implicó su venta a precio vil para muchos de ellos, en lo que influyó todo el proceso llamado de *contra reforma agraria*. Se calcula que no es más del 10% de la tierra lo que estaría en manos de los campesinos y serían unos 20.000 los descendientes de los beneficiarios de la reforma agraria que aún permanecen en esos terrenosⁱⁱⁱⁱ.

Por otro lado, el sistema normativo también ha incidido fuertemente en la tecnificación del riego y en la recuperación e incorporación de tierras, pues al mejorarse la eficiencia se genera un excedente de recursos hídricos que puede ser aplicado por el titular del derecho a otro destino, libremente, sin que se requiera trámites burocráticos ni existan riesgos de pérdida de la concesión.

Ambos procesos, el de reforma agraria y el de refundación de la normativa sobre aguas, a pesar de no haber sido paralelos, de haber tenido objetivos bien distintos y de haber provocado costos sociales invaluable -tanto por la forma abrupta en que concluyó la reforma agraria como por el cambio del sistema de derechos de aguas- han contribuido a mejorar la productividad del sector rural. Un impulso importante a ello ha sido la movilidad en el mercado de los derechos sobre tierras y aguas, bajo un esquema con seguridad jurídica y protección irrestricta del derecho de propiedad, que ha permitido la realización de fuertes inversiones y un mejoramiento continuo de la productividad y de la competitividad.

Sin embargo, sería un error concluir que la mera mercantilización del recurso hídrico y de las parcelas de la reforma agraria ha sido el único factor determinante en el importante desarrollo del sector rural de Chile. Ello se debe también a diversos, complejos y profundos procesos sociales, económicos y políticos desarrollados en las últimas décadas.

Referencias

- Administración de Derechos de Agua: Experiencias, Asuntos Relevantes y Lineamientos. Héctor Garduño y colaboradores. Estudio Legislativo FAO, N° 81, Roma, 2003.
- Bringing Water Markets Down to Earth: The Political Economy of Water Rights in Chile, 1976-95. Documento preparado por Carl J. Bauer, de la Universidad de California, Berkeley, U.S.A., publicado en Vol. 25 N° 5 de World Development, Gran Bretaña, 1997.
- Discurso Ministro de Obras Públicas en el marco de la aprobación del proyecto del nuevo Código de Aguas, pronunciado el 13 de mayo de 2005, en Santiago de Chile.
- El Código de Aguas de Chile: Entre la Ideología y la Realidad. Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev. Revista CEPAL-ECLAC, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile, octubre de 1999.
- Gobierno Popular y Reforma Agraria. Jaime Gazmuri Mujica, Convenio Fondo de Educación y Extensión Sindical – Confederaciones Campesinas – Centro de Estudios Agrarios de la Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Septiembre de 1971.
- Iglesia, Intelectuales y Campesinos (La Huelga Campesina de Molina). Henry A. Landsberger y Fernando Canitrot M., Instituto de Administración (INSORA) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile y Escuela de Relaciones Industriales y Laborales de la Universidad de Cornell de los EE.UU., Santiago de Chile, 1967.
- La evolución de la legislación sobre las aguas terrestres desde 1951 hasta el presente. Thomas John Connelly, web Congreso Nacional, Chile.
- La Reforma Agraria en Chile. Borrador para la discusión preparado por Solon Barraclough, ICIRA, Santiago de Chile, noviembre de 1970.
- La reforma al Código de Aguas y las organizaciones de usuarios, Rodrigo Weisner Lazo, Sub Director Dirección General de Aguas, octubre de 2004.
- Los Derechos de Aguas y el Mercado: Efectos e Implicancias del Código de Aguas Chileno de 1981. Carl J. Bauer. INDAP, Revista de Derechos de Agua, Vol. IV, 1993.
- Mensaje del Poder Ejecutivo al remitir el proyecto de ley de modificación del Código de Aguas, 2 de diciembre de 1992.
- Mercados de Derechos de Agua: Componentes Institucionales. Miguel Solanes, Asesor en Derechos de Aguas, CEPAL. Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, Agosto de 1996.
- Mercados de Derechos de Agua: Entorno Legal. División de Recursos Naturales y Energía, CEPAL, 1995.
- Ponencia presentada por Jacques Chonchol en Noviembre del 2000 en la Facultad de Ciencias Veterinarias y Pecuarias de la Universidad de Chile.
- Reforma Agraria Chilena 1965-1970. Corporación de la Reforma Agraria, Santiago de Chile, 1970.
- The Interface Between Customary and Statutory Water Rights – A Statutory Perspective. Stefano Burchi. FAO, Documentos Legales en Línea N° 45, Marzo de 2005.
- Transformaciones Agrarias y Campesinado: De la Participación a la Exclusión. Emiliano Ortega, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago de Chile, 1987.

Dirección de Contacto

Romualdo Hernández Astudillo

Consultor Jurídico

Pedro Pablo Muñoz # 344 of. E, fono: 56 - 51 - 216.674

La Serena, Chile

romualdo@entelchile.net

Notas

- ⁱ Mensaje del Presidente de la república al remitir el proyecto que se aprobó como ley nº 16.640, sobre reforma agraria.
- ⁱⁱ Ley nº 15.020, sobre reforma agraria, sobre el ejercicio del derecho de propiedad sobre un predio agrícola y otros asuntos relacionados.
- ⁱⁱⁱ Reforma Agraria Chilena 1965-1970, CORA.
- ^{iv} En 1967 se dictó la ley nº 16.640, sobre reforma agraria.
- ^v La Reforma Agraria en Chile, Solon Barraclough.
- ^{vi} Reforma Agraria en Chile, Jacques Chonchol.
- ^{vii} Artículos 262 y 277, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria. En agosto de 1967 se expidió el decreto nº 620, sobre facultades de la Dirección General de Aguas y de la Empresa Nacional de Riego. En enero de 1968 se estableció el Decreto con Fuerza de Ley nº 11, sobre adecuaciones del Código de Aguas.
- ^{viii} Artículos 3 y 172, Ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{ix} Artículos 1 c) y 4, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria. Respecto de los predios de menor tamaño se consideró un plazo de no aplicación de la causal de expropiación por mala explotación.
- ^x Artículos 13, 14 y 58 y siguientes, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xi} Artículos 94 a 130, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xii} Código de Aguas de 1951, ley nº 9.009, de mayo de 1951.
- ^{xiii} Su texto definitivo se estableció en 1969, por el Decreto nº 162 del Ministerio de Justicia.
- ^{xiv} La autoridad competente es la Dirección General de Aguas (DGA). Artículos 118, 262 y siguientes y 5º transitorio, de la ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xv} Ley 16.615, sobre reforma a la Constitución Política de 1925, de enero de 1967.
- ^{xvi} Código de Aguas de 1951, reformado por el nº 3 del artículo 122 de la ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xvii} Artículo 97, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xviii} Artículos 98, 105, 117, 102 y 122 nº 79, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xix} Artículos 105, 106, 108 y 117 ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xx} Artículos 107, 108 y siguientes y 297 y siguientes, ley 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xxi} Artículo 104, ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xxii} Ley nº 18.755, de enero de 1989, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero y deroga la ley nº 16.640 y otras disposiciones.
- ^{xxiii} A éste proceso, desatado a fines de los '70, se le ha llamado de "contra reforma agraria".
- ^{xxiv} Acta Constitucional N° 3, "De los derechos y deberes constitucionales", Decreto Ley 1.552, de 1976, artículo 1, nº 16. Constitución Política de la República, 1925.
- ^{xxv} Decreto Ley nº 2.603 de abril de 1979. Entre otras disposiciones, modificó el Acta Constitucional N° 3, "De los derechos y deberes constitucionales".
- ^{xxvi} Decreto con Fuerza de Ley nº 1-2.603 de agosto de 1979, artículo 1. Artículo 6, Código de Aguas de 1981: El derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce de ellas, con los requisitos y en conformidad a las reglas que prescribe este Código. El derecho de aprovechamiento sobre las aguas es de dominio de su titular, quien podrá usar, gozar y disponer de él en conformidad a la ley.
- ^{xxvii} Constitución Política de la República, artículo 19 nº 24. Las aguas son *bienes nacionales de uso público*, de acuerdo al artículo 5 del Código de Aguas y al 595 del Código Civil, modificado por la ley nº 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.
- ^{xxviii} Decreto con Fuerza de Ley nº 1.122, publicado en Diario Oficial de octubre de 1981.
- ^{xxix} En caso de existencia de más de un interesado, si no era posible satisfacerlos a ambos se aplica un mecanismo de mercado: se remata los derechos de forma que se los quedara el mejor postor.
- ^{xxx} Se contempla diversos mecanismos de regularización de la propiedad de los derechos de aprovechamiento de aguas, tanto de los que nunca habían sido inscritos como de los que, habiéndolo estado, la sucesión de inscripciones de propiedad se había interrumpido en algún momento.
- ^{xxxi} La ley reconoce a los usuarios derechos sobre pozos domésticos, aguas que nacen corren y mueren en una propiedad y lagos menores. También sobre las aguas alumbradas en trabajos mineros, que normalmente son de poco volumen y gran importancia para la actividad.
- ^{xxxii} Artículos 186 y siguientes del Código de Aguas.
- ^{xxxiii} Los esfuerzos por informar a los campesinos y defender sus derechos vinieron de las escasas organizaciones sindicales que sobrevivían, iglesias, organismo no gubernamentales y algunos profesionales independientes. Sus esfuerzos, aun sumados, tenían escasa cobertura.
- ^{xxxiv} Así por ejemplo, gran cantidad de derechos de aprovechamiento de aguas está a nombre de padres y abuelos de sus actuales usuarios pues no fueron incluidos en los trámites de herencia respectivos.
- ^{xxxv} Chile se ubica en el lugar nº 17 del Ranking Mundial de Exportaciones de Alimentos. Si bien estos indicadores no muestran directamente la eficiencia del uso ni la rentabilidad de los recursos tierras y agua, e incluyen productos acuícola y alimentos que no provienen del sector rural, permiten formarse una idea del dinamismo del sector agropecuario.
- ^{xxxvi} El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), también creado en 1967.

^{xxxvii} Más de 10 o 50 litros por segundo o más de 100 o 500; según la región del país y si se trata de aguas que serán totalmente consumidas (derechos consuntivos) o serán devueltas al caudal después de su uso (derechos no consuntivos).

^{xxxviii} Artículos 129 bis 4, 129 bis 5 y 140 y siguientes del Código de Aguas, reformado por ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xxxix} Artículos 142 y siguientes y 147 bis del Código de Aguas, reformado por la ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xl} Algunas empresas alegaron en sede judicial que no les era aplicable la normativa sobre libre competencia para los casos en que acumulaban derechos que no utilizaban ni pretendían utilizar, fundándose, precisamente, en la liberalidad del Código de Aguas.

^{xli} En la terminología legal: derechos consuntivos y derechos no consuntivos. Artículos 13 y 14 del Código de Aguas.

^{xlii} Artículos 129 bis 4, 129 bis 5 y 129 bis 9 del Código de Aguas, reformado por la ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xliii} El Registro de Aguas está a cargo del Conservadores de Bienes Raíces, también responsable del de la propiedad raíz.

^{xliv} Artículos 112 y siguientes del Código de Aguas, reformado por la ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xlv} Artículos 186 y siguientes del Código de Aguas, reformado por la ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xlvi} Artículos 129 bis 1, 147 inciso final, 299 c) y d) del Código de Aguas, reformado por la ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xlvii} Durante la reforma agraria la autoridad sí tenía este tipo de facultades. Artículo 101, ley 16.640, de 1967, sobre reforma agraria.

^{xlviii} Artículos 314 del Código de Aguas, reformado por la ley nº 20.017 de junio de 2005. Artículo 4º transitorio de la ley nº 20.017 de junio de 2005.

^{xlix} En 1996 se mejoró la propuesta, luego de un proceso de diálogo entre los distintos sectores involucrados, presentándose, para efectos de la tramitación parlamentaria, una *indicación sustitutiva* del proyecto original.

^l Existe un sistema de fomento a la inversión privada en obras de riego y drenaje, que puede cubrir hasta un 75% de los costos, y sumado a otros instrumentos de apoyo casi el 100%. Ley nº 18.450, de 1985 y su reglamento, contenido en el Decreto Supremo nº 397, de 1997.

^{li} Entendiendo que este es un proceso mucho más complejo, que en definitiva tiene que ver con el funcionamiento de la economía del país y los procesos sociales y políticos que enfrenta.

^{lii} Por ejemplo, de defensa judicial por no estar inscritos; o de perfeccionamiento de títulos para incluirlos en el Catastro Público de Aguas.

^{liii} Reforma Agraria en Chile, Jacques Chonchol, 2000.