

## ANÁLISIS LEGISLATIVO

### DATOS GENERALES

**Ley** > 20.017

**Título** > Modifica el Código de Aguas.

**Origen** > Mensaje

**Fecha de ingreso** > 09 de diciembre de 1992

**Fecha de publicación** > 16 de junio de 2005

**Cámara de ingreso** > Cámara de Diputados

**Estado** > Tramitación terminada

**Tiempo de tramitación** > 152 meses

**Urgencias** > 9 urgencia suma, 29 urgencia simple

### CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

**Categoría temática** > Aguas (Continental)

**Tipo de ley** > Parcialmente Ambiental

**Importancia ambiental de la ley** > Importancia Ambiental Media

**Relevancia ambiental** > Positiva

### ANTECEDENTES Y CONTENIDO

Esta Ley surge por el inminente problema al que podría verse enfrentada la sociedad ante la escasez de recursos hídricos, en la cantidad y la calidad apropiadas. Chile se encuentra enfrentado a condiciones generales críticas de escasez y de contaminación acentuadas en las zonas más áridas, que requieren de normas legales eficaces para solucionar esas dificultades. El proyecto de ley busca terminar con la excesiva permisividad y pasividad frente a la administración y conservación de este recurso escaso y finito.

Las normas propuestas buscan desarrollar una Política Nacional de Aguas, fundamentada en la equidad y eficiencia de la utilización de los recursos de aguas, y de su conservación y protección.

Se propone establecer límites razonables a la concesión de los derechos de aprovechamiento, límites que se traducen en la justificación del agua solicitada y en su utilización.

Existen algunas normas protectoras de las aguas, pero todas ellas con visiones parciales. Algunas tratan de impedir su contaminación para proteger la salud, otras para proteger a la agricultura y otras velan por aspectos sanitarios; pero no existen disposiciones cuyo objetivo sea preservar y proteger precisa y exclusivamente a los recursos de aguas del país. En la práctica, cuando no existe agricultura ni salud de personas que proteger, las aguas quedan indefensas frente a la depredación, deterioro o contaminación que puedan realizar quienes hagan abuso de ellas.

De allí que se vio la necesidad de agregar todo un Título X al Libro I del Código de Aguas, que tiene como aspectos fundamentales la discrecionalidad de la autoridad administrativa, pago de patentes, aspectos medioambientales e incertidumbre jurídica. En lo relativo al primer punto, se otorga una elevada discrecionalidad a la Dirección General de Aguas en el proceso de asignación de los derechos. Este organismo podría limitar o denegar una solicitud cuando razones de bien público lo justifiquen o si se comprometiére gravemente el manejo y desarrollo del recurso. Además, podría utilizar consideraciones ambientales independientes de la legislación ambiental.

En cuanto al pago de patentes se establece también el pago de una patente por el no uso de las aguas; se propone someter a los titulares de derechos de aprovechamiento, cuyas aguas no estén siendo utilizadas en todo o en parte, al pago de una patente que es diferente en las cuencas hidrográficas del norte, centro y sur del país. Además, se propone establecer límites razonables a la concesión de los derechos de aprovechamiento de aguas, lo que permitirá al Estado asegurarse de que un bien nacional de uso público, extremadamente escaso y valioso, se entregue efectivamente en beneficio de la sociedad.

Lo relevante de la Ley 20.017 es que establece normas de preservación<sup>1</sup> de los recursos hídricos, al exigir un caudal ecológico mínimo, pero se deberán considerar también las condiciones naturales pertinentes para cada fuente superficial. Además, La Dirección General de Aguas podrá ordenar la inmediata paralización de las obras o labores que se ejecuten en los cauces naturales de aguas corrientes o detenidas que no cuenten con la autorización competente y que pudieran ocasionar perjuicios a terceros, para lo cual podrá requerir el auxilio de la fuerza pública, previa autorización del Juez de Letras competente en el lugar en que se realicen dichas obras.

Por otra parte, se propone un sistema de administración integrada de las cuencas hidrográficas que se

---

<sup>1</sup> Artículo 129 bis 1, bis 2, bis 3.

fundamenta en organismos autónomos, situados en el sector privado, sin fines de lucro, denominados Corporaciones Administradoras de Cuencas Hidrográficas, integrados por los usuarios de aguas, los municipios y los organismos públicos vinculados con los problemas indicados.

## BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO

Hay que destacar, lamentablemente, que esta Ley se demoró 13 años en su trámite legislativo. 13 años en que estuvo estancada en conversaciones y en donde se tuvo que definir hasta que se entendía por agua, cause, caudal, etc.

Por la dificultad que presentaba esta Ley, al tratarse de regular un recurso básico y necesario no sólo para a vida humana y animal, sino también esencial para el desarrollo de incontables industrias, fueron varias las comisiones expusieron sus visiones sobre esta ley. Se le pidieron informes a las comisiones de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural, a la Comisión especial del estudio del Régimen Jurídico de las Aguas, Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, Comisión de Hacienda y a la Comisión de Obras Públicas. Lo revisa también, el Tribunal Constitucional debido a que algunos Diputados (de la oposición) cuestionaron la constitucionalidad del proyecto.

El año 1997, después de 5 años de haber sido presentado el proyecto, se discutió por primera vez en la Cámara de Diputados y en aquella ocasión el Diputado Juan Pablo Letelier llamó la atención sobre las limitaciones políticas que habían existido, a su juicio, para discutir dicha reforma. Culpa principalmente a Endesa por ejercer presiones políticas para que la ley no se apruebe<sup>2</sup>, debido a que ellos son los mayores perjudicados al regularse el caudal del agua y al tener que pagar patentes por su uso. Establece que se parte de un debate trunco, con un escenario limitado, reducido y condicionado por poderes económicos. Y reitera la importancia de incorporar un mecanismo para evitar la acumulación monopólica de derechos.

La discusión en general pone de manifiesto los problemas que se han dado por no legislar correctamente sobre el uso de las aguas y por la excesiva permisividad del Código de Aguas. Luego de la discusión se aprueba en general el proyecto en su Primer Trámite Legislativo con la presencia del Subsecretario de Obras Públicas, Guillermo Pickering de la Fuente; el Director General de Aguas, Humberto Peña Torrealba, y los asesores legales señores Pablo Jaeger y Jorge Morales. Se realizan pequeñas

---

<sup>2</sup> "También quiero plantear que en este debate, que ha demorado casi cinco años en el Congreso Nacional, hemos sido testigos presenciales de las presiones de los grupos económicos del país. Quiero señalar, muy en particular, el rol de Endesa, la cual, sin duda, por su magnitud, por su tamaño, muchas veces ejerce presiones para defender sus intereses particulares y no el nacional, más allá de la publicidad y los avisos que se hagan al respecto".

modificaciones a ciertos artículos.

Tras esta votación, treinta Diputados de la oposición levantaron un reclamo ante el Tribunal Constitucional porque, según ellos, se habrían votado leyes que requerían quórum de Ley Orgánica como Ley Simple, ya que no se habría alcanzado el mínimo requerido de la LOC. Agregan que dichos preceptos, en la aprobación en general, debieron ser objeto de una votación especial y separada, sin embargo, dicha votación no se realizó, llevándose a cabo sólo dos votaciones, una respecto de las normas propias de ley común de la iniciativa, y otra, respecto de las normas propias de Ley Orgánica Constitucional, entre otras infracciones cometidas. El requerimiento de inconstitucionalidad fue rechazado por el Tribunal.

Luego de esto, a proposición de los Comités, la Sala del Senado acuerda que el proyecto sea estudiado por una Comisión Especial, integrada por un representante de cada Comité, y además un integrante adicional del Comité DC, UDI, y RN.

Ya en el Senado se producen diversas discusiones sobre el proyecto. Por acuerdo de los Comités, la Sala modifica el trámite acordando que sea informado en primer término por la Comisión de Obras Públicas y Hacienda unidas y después por la de la Constitución.

Después de un año sin llegar a un acuerdo, la Sala deja sin efecto el acuerdo anterior y establece que el proyecto sea informado por las Comisiones de Obras Públicas, luego por la de Hacienda y finalmente por la de Constitución.

A fines del 2004 se hace presente la Urgencia Suma por el largo período que el proyecto permaneció estancado. Después de una discusión particular se aprueba con modificaciones y se envía a la Cámara de Origen.

En el Tercer Trámite Legislativo, el Presidente de la República reitera la urgencia del proyecto. En una discusión única se rechazan las modificaciones al proyecto y se conforma una Comisión Mixta. Se presenta un nuevo informe de la Comisión Mixta tras lo cual se aprueba el proyecto, primero en la Cámara de Diputados y luego en el Senado.

EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

La Ley 20.017 es una ley que se podría decir que viene tarde (tardó 13 años en aprobarse), porque una ley que regula un recurso natural tan importante como lo es el agua debería haberse aprobado mucho antes. Si se logra lo que busca la Ley, o sea, un desarrollo sustentable en el mediano y en el largo plazo y el respeto al medio ambiente, se podría calificar de **positivo** al cuidado del medio ambiente, en cuanto busca cuidar de él.

Es de fundamental importancia el establecimiento de un caudal ecológico, porque existen muchos proyectos que quieren de agua para su funcionamiento, como lo son las centrales hidroeléctricas. Del caudal ecológico dependen los balances hídricos, que determinan los caudales disponibles y su posibilidad de uso.