INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 7° DE LA LEY N° 18.450, DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA EN OBRAS DE RIEGO Y DRENAJE.

BOLETÍN N° 5199-01

Honorable Cámara:

La Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural informa acerca del proyecto de ley, en primer trámite reglamentario, sin urgencia y en primer trámite constitucional, originado en una moción de los Diputados señores Farías, Barros, Enríquez-Ominami, Lobos, Martínez, Núñez, Pérez, Tuma, y de las Diputadas señoras Adriana Muñoz y Alejandra Sepúlveda, que modifica el artículo 7°, de la ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1ª) Que el articulado de esta iniciativa no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

2ª) Que, de acuerdo con el artículo 220 del Reglamento de la Corporación, el texto del proyecto de ley aprobado por la Comisión no debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

3ª) Se hace constar que, en virtud del artículo 15 del Reglamento, se introdujeron algunas correcciones formales, que no es del caso detallar.

4ª) Que el proyecto de ley ha sido aprobado, en general, por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados señores Farías (Presidente), Forni, Martínez, Núñez, Sepúlveda, Tuma y Urrutia. El artículo único del proyecto fue aprobado por asentimiento unánime.

5ª) Que, como Diputada informante, se designó a la señora Alejandra Sepúlveda Orbenes.

II. IDEAS FUNDAMENTALES O MATRICES DEL PROYECTO.

La idea matriz que inspira la proposición de esta iniciativa legal radica en dejar de hacer exigible, desde su entrada en vigencia y hasta el día 1 de enero de 2010, la obligación del artículo 122, inciso séptimo, del Código de Aguas, relativa a la inscripción en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, para los efectos de cursar la orden de pago del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje a que se refiere la ley N° 18.450.

A) Fundamentos.

Explican los autores de la moción que el Código de Aguas de 1981, establece que la propiedad de un derecho de aprovechamiento de aguas se establece y se acredita mediante su inscripción en el Registro de Propiedad de

Aguas del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, validando así lo establecido en la legislación anterior a su promulgación.

El mismo Código, en su artículo 122 crea el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Aguas, en el que se consignen todos los datos, actos y antecedentes que digan relación con el recurso hídrico, con las obras de desarrollo del mismo, con los derechos de aprovechamiento, con los derechos reales constituidos sobre éstos y con las obras construidas o que se construyan para ejercerlos. El Reglamento del Catastro Público de Aguas fue aprobado por el decreto supremo N° 1.220, de 1998.

El Código estableció, además, que los derechos de aguas deben expresarse en unidad de volumen por unidad de tiempo -litros por segundo-, y fijó las características de estos, es decir, si ellos son de carácter consuntivo o no consuntivo, permanente o eventual, continuo alternado o discontinuo.

Sin embargo, los derechos de aprovechamiento de aguas inscritos en el Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces, en su gran mayoría, están expresados en partes alícuotas de un caudal -acciones de agua, regadores, partes proporcionales de río- y muchos de ellos no expresan sus características, ya que provienen de inscripciones anteriores a la vigencia del actual Código de Aguas.

El Código de Aguas, luego de las modificaciones que le fueron introducidas por las leyes 20.017 y 20.099, estableció en el inciso séptimo de su artículo 122, restricciones específicas para optar a los beneficios de la ley de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje N° 18.450, según se transcribe a continuación:

"Los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, cuyos derechos reales se encuentren en trámite de inscripción en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, podrán participar en los concursos públicos a que llame la Comisión Nacional de Riego de acuerdo con la ley N° 18.450, que aprobó normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje, pero la orden de pago del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje, sólo podrá cursarse cuando el beneficiario haya acreditado con la exhibición de copia autorizada del registro ya indicado, que sus derechos se encuentran inscritos."

El inciso séptimo del artículo 122 del Código de Aguas impone los siguientes requisitos para postular a la ley:

En primer lugar, se supedita la postulación a concurso a que, previamente, se acredite que los derechos de aprovechamiento de agua involucrados se encuentren en trámite de inscripción en el Catastro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas.

En segundo término, se condiciona el pago del Certificado de Bonificación a la acreditación del registro efectivo de los derechos, mediante exhibición del certificado de registro de los derechos de aguas en el Catastro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas.

Los requisitos mencionados anteriormente han significado serios inconvenientes a los postulantes a los beneficios de la ley 18.450. En los concursos del año 2006 en adelante, menos del 30% de sus postulantes cuenta con inscripciones en el Conservador de Bienes Raíces que cumplen con la exigencia de estar expresados en litros por segundo y poseen las características esenciales del derecho, según lo dispone el artículo 45 del Reglamento del Catastro, y por consiguiente, cumplen con los requisitos para solicitar su registro en el mencionado Catastro.

El 70% restante, que corresponde a pequeños agricultores, para postular, ingresa una solicitud de registro en el Catastro Público de Aguas de la Diracción General de Aguas, y obtiene un certificado que acredita que se ha iniciado el trámite de perfeccionamiento del derecho respectivo, otorgándole un año de plazo para efectuar dicho trámite.

El procedimiento de perfeccionamiento de un derecho expresado en partes alícuotas requiere de un procedimiento judicial -así lo establece el artículo 177 del Código de Aguas-, mediante el cual, el interesado debe solicitar al juez de letras correspondiente que establezca la equivalencia de su derecho en litros por segundo y reconozca las características de éste -por ejemplo, consuntivo, permanente o continuo-.

El procedimiento referido que, aún siendo de procedimiento sumario, puede tardar mucho y una vez que se obtenga sentencia se debe requerir del Conservador que complemente su inscripción con los antecedentes señalados en ella. Cumplido lo anterior, el interesado deberá adjuntar estos antecedentes para que la DGA inicie el trámite de registro de estos derechos en su catastro.

Todo lo anterior significa plazos y costos adicionales que entorpece drásticamente la opción de los usuarios de menores recursos para acceder a los beneficios de la ley N° 18.450.

En el caso especifico de los pequeños productores agrícolas, esta situación se ve agravada, ya que ellos, en su gran mayoría, provienen del proceso de la Reforma Agraria, proceso que asignó los derechos de aguas mediante estudios realizados por el Servicio Agrícola y Ganadero, quien supeditó esta asignación a los derechos inscritos y vigentes -expresados en partes alícuotas- al momento de la expropiación de los predios agrícolas y, posteriormente, subdivididos y asignados como parcelas y sitios.

Los agricultores beneficiarios de las grandes obras construidas por el Estado, como son los embalses Paloma, Santa Juana, Digua, y sistemas como el de los canales Pencahue, Laja Diguillin, también ven impedida su participación, ya que los derechos de aguas que estas obras generan sólo se asignan a los beneficiarios, una vez que han sido traspasadas en propiedad a sus usuarios, proceso que, en su gran mayoría, no ha concluido.

Se debe considerar el principio de la debida coordinación entre los servicios involucrados en determinadas situaciones jurídicas que consagra el artículo 5°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, esto es, que los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicidad o interferencia de funciones.

Lo anterior, por cuanto aquella interpretación estaría afectando la libre y correcta aplicación de la ley N° 18.450, mediante la cual, la Comisión Nacional de Riego subvenciona obras de riego y drenaje a privados, muchos de los cuales son carentes de recursos.

Si se entiende que tanto la Dirección General de Aguas como la Comisión Nacional de Riego son organismos de la Administración del Estado, no es admisible que el primero interprete una norma de forma tal que restrinja y limite las atribuciones y facultades que la propia ley ha dado a la Comisión Nacional de Riego.

Actualmente, la Comisión Nacional de Riego no puede cursar el pago de casi catorce mil millones de pesos ($13.602.454.441), afectando principalmente a pequeños agricultores. Esta cifra se desglosa en $4.991.854.650 para agricultores medianos, correspondiente al 36,7% y $8.610.599.791 para pequeños agricultores que corresponde al 63,3% del total de bonos que no pueden ser pagados. No existen grandes agricultores perturbados por esta situación, ya que son los pequeños agricultores los que tienen mayor dificultad de regularizar sus derechos.

Por último, se debe tener presente el principio de la razonabilidad y de la confianza legítima, es decir, que no pueden dictarse leyes que priven derechos adquiridos o alteren el espíritu de leyes anteriores.

B) Comentario sobre el articulado del proyecto.

El proyecto consta de un artículo único, mediante el cual se agrega una oración al artículo 7° de la ley N° 18.450, que dispone que, para los efectos de cursar la orden de pago del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje, no será exigible, hasta el 1 de enero de 2010, la obligación establecida por el artículo 122, inciso séptimo del Código de Aguas, relativa a la inscripción en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas.

III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

Incidencia en la legislación vigente.

1. El Código de Aguas.

El artículo 122 del Código de Aguas establece que la Dirección General de Aguas deberá llevar un Catastro Público de Aguas, en el que constará toda la información que tenga relación con ellas.

Su inciso séptimo dispone que los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, cualquiera sea el origen de éstos, deberán inscribirlos en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas. Con relación a los derechos de aprovechamiento que no se encuentren inscritos en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, no se podrá realizar respecto de ellos acto alguno ante la Dirección de Aguas ni la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Agrega que los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, cuyos derechos reales se encuentren en trámite de inscripción en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, podrán participar en los concursos públicos a que llame la Comisión Nacional de Riego de acuerdo con la ley N° 18.450, que aprobó normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje, pero la orden de pago del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje, sólo podrá cursarse cuando el beneficiario haya acreditado con la exhibición de copia autorizada del registro ya indicado, que sus derechos se encuentran inscritos.

2. La ley Nº 18.450.

Esta ley establece que el Estado, durante catorce años contados desde la vigencia de esta ley, bonificará hasta en un 75%, el costo de estudios, construcción y rehabilitación de obras de riego o drenaje, y las inversiones en equipos y elementos de riego mecánico, siempre que se ejecuten para incrementar el área de riego, mejorar el abastecimiento de agua en superficies regadas en forma deficitaria, mejorar la eficiencia de la aplicación del agua de riego o habilitar suelos agrícolas de mal drenaje y, en general, toda obra de puesta en riego, habilitación y conexión, cuyos proyectos sean seleccionados y aprobados en la forma que se establece en esta ley.

El artículo 2° de la ley N° 19. 604, prorrogó la vigencia de la presente ley hasta el 1 de enero del año 2010.

Su artículo 7° dispone que la bonificación se pagará una vez que las obras estén totalmente ejecutadas y recibidas.

Añade la disposición que, tratándose de equipos y elementos de riego mecánico, la bonificación se pagará en las condiciones y oportunidades que establezca el reglamento.

Asimismo, establece que la Comisión deberá pronunciarse sobre la recepción de las obras dentro del plazo de 90 días hábiles, a contar desde la fecha en que el interesado comunique por escrito haber concluido la ejecución de las mismas. Si dicho organismo no se pronunciare o no formulare reparos dentro de ese lapso, las obras se tendrán por aprobadas.

IV. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

En general y en particular.

Durante el debate que se produjo en el seno de la Comisión respecto de esta iniciativa, se sostuvo que muchos pequeños y medianos propietarios agrícolas, que han participado en los concursos de la ley N° 18.450 y obtenido la bonificación correspondiente, no han podido percibir la orden de pago respectiva, ya que en la mayoría de las causas judiciales en que se tramitan sus títulos de derechos de aprovechamiento de aguas, necesarios para poder practicar la inscripción en el registro de aguas, aún no se han dictado las respectivas sentencias de término.

Se añadió que ello determina que un importante número de agricultores quede hoy en día al margen del beneficio indicado, con las perniciosas consecuencias sociales y económicas que ello significa en términos del desarrollo y crecimiento del país.

Del mismo modo, hubo consenso en torno a la necesidad de que pequeños y medianos agricultores puedan hacer efectivo el cobro del instrumento de subsidio estatal y, de esta manera, contar con las obras de regadío necesarias para el desarrollo de su actividad.

Cerrado el debate y puesto en votación el proyecto de ley, en general y en particular, la Comisión procedió a **aprobarlo, por unanimidad,** con el voto favorable de los Diputados señores Farías (Presidente), Forni, Martínez, Núñez, Sepúlveda, Tuma y Urrutia.

VI. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, os podrá añadir la señora Diputada informante, vuestra Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural os recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY.

Artículo Único.- Agrégase, en el inciso primero del artículo 7° de la ley N° 18.450, que aprueba normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje, a continuación del punto aparte (.), que pasa a ser punto seguido (.), la siguiente oración:

“Para los efectos de cursar la orden de pago del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje, no será exigible, hasta el 1 de enero de 2010, la obligación establecida por el artículo 122, inciso séptimo del Código de Aguas, relativa a la inscripción en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas.”

Se designó Diputada informante a la señora ALEJANDRA SEPÚLVEDA ORBENES.

SALA DE LA COMISIÓN, a 17 de julio de 2007.

Acordado en sesión de fecha 17 de julio de 2007, con la asistencia de los Diputados señores Ramón Farías Ponce (Presidente), Marcelo Forni Lobos, Rosauro Martínez Labbé, Marco Antonio Núñez Lozano, Alejandra Sepúlveda Orbenes, Eugenio Tuma Zedán e Ignacio Urrutia Bonilla.

MIGUEL CASTILLO JEREZ,
Secretario de la Comisión.