

## **INTRODUCCIÓN A LA PRESENTACIÓN**

### **(Por el Maestro de Ceremonia)**

El Gobierno de Chile, a través del Ministerio de Obras Públicas y de la Dirección General de Aguas, ha trabajado en forma continua en el diseño e implementación de acciones para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos en Chile. Como parte de estas acciones, entre 2010 y 2011, se realizó en conjunto con el Banco Mundial un informe de diagnóstico de la gestión de este recurso en Chile, que ha servido de apoyo para la formulación de una Estrategia Nacional sobre esta materia.

Una de las líneas de acción de la Estrategia Nacional para los Recursos Hídricos, oficializada en marzo de 2013 por la Ministra de Obras Públicas, es el fortalecimiento de la institucionalidad actual como medida prioritaria para el mejoramiento de la gestión de las aguas de Chile. Con el fin de contribuir a la implementación de esta línea estratégica, se inició junto al Banco Mundial el año 2012 un estudio de alternativas para el mejoramiento de la institucionalidad de la gestión del agua en Chile.



# Hacia un nuevo marco institucional de la gestión hídrica en Chile.

(Basado en Documento del Banco Mundial)



**Gobierno  
de Chile**

**Carlos Galleguillos Castillo**  
**Director Regional**  
**Dirección General de Aguas**  
**Región de Coquimbo**  
[carlos.galleguillos@mop.gov.cl](mailto:carlos.galleguillos@mop.gov.cl)

16 Octubre 2013

## Contenido de la presentación

- **Objetivo del estudio**
- **Resultados del diagnóstico institucional**
- **Resultados del análisis de Opciones de reforma**
- **Plan de implementación de la Reforma - Roadmap**

## Objetivos del Estudio

- (i) Definir y evaluar las acciones requeridas para mejorar la capacidad institucional de la Dirección General de Aguas para el ejercicio de sus responsabilidades**
- (i) Analizar y emitir recomendaciones para la mejora del marco institucional para lograr una gestión integral, sustentable, y eficiente de los recursos hídricos, en línea con las políticas nacionales para este sector.**

# Componentes del estudio

**Diagnóstico  
Institucional**

**Revisión de la  
experiencia  
Internacional**

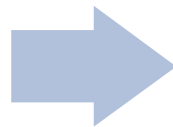
**Propuestas de  
modificaciones a  
la  
institucionalidad  
vigente**

# Etapas del diagnóstico

Diagnóstico  
institucional y  
propuestas por  
sector



Identificación de los  
desafíos expresados  
por las distintas  
instituciones



Diagnóstico  
Institucional  
consolidado

# Revisión de la experiencia internacional

**Estudio de 5 modelos institucionales  
Francia, USA, Australia, Brasil, México**

**Estudio de Instrumentos de gestión  
específicos desarrollados en otros países  
(ej. sistemas de monitoreo, etc.)**

**Revisión de experiencias recientes en la  
creación o reforma de instituciones de  
gestión de agua. (OECD)**

# Etapas del diagnóstico institucional

**Etapa 1:** Identificación de funciones: *¿Qué se hace y qué es necesario hacer en el ámbito de la gestión del agua?*

**Etapa 2:** Elaboración del mapa institucional: *¿Quién lo hace?*

**Etapa 3:** Evaluación del desempeño de las funciones y definición de la problemática institucional: *¿Cómo lo hace y cuáles son los problemas?*





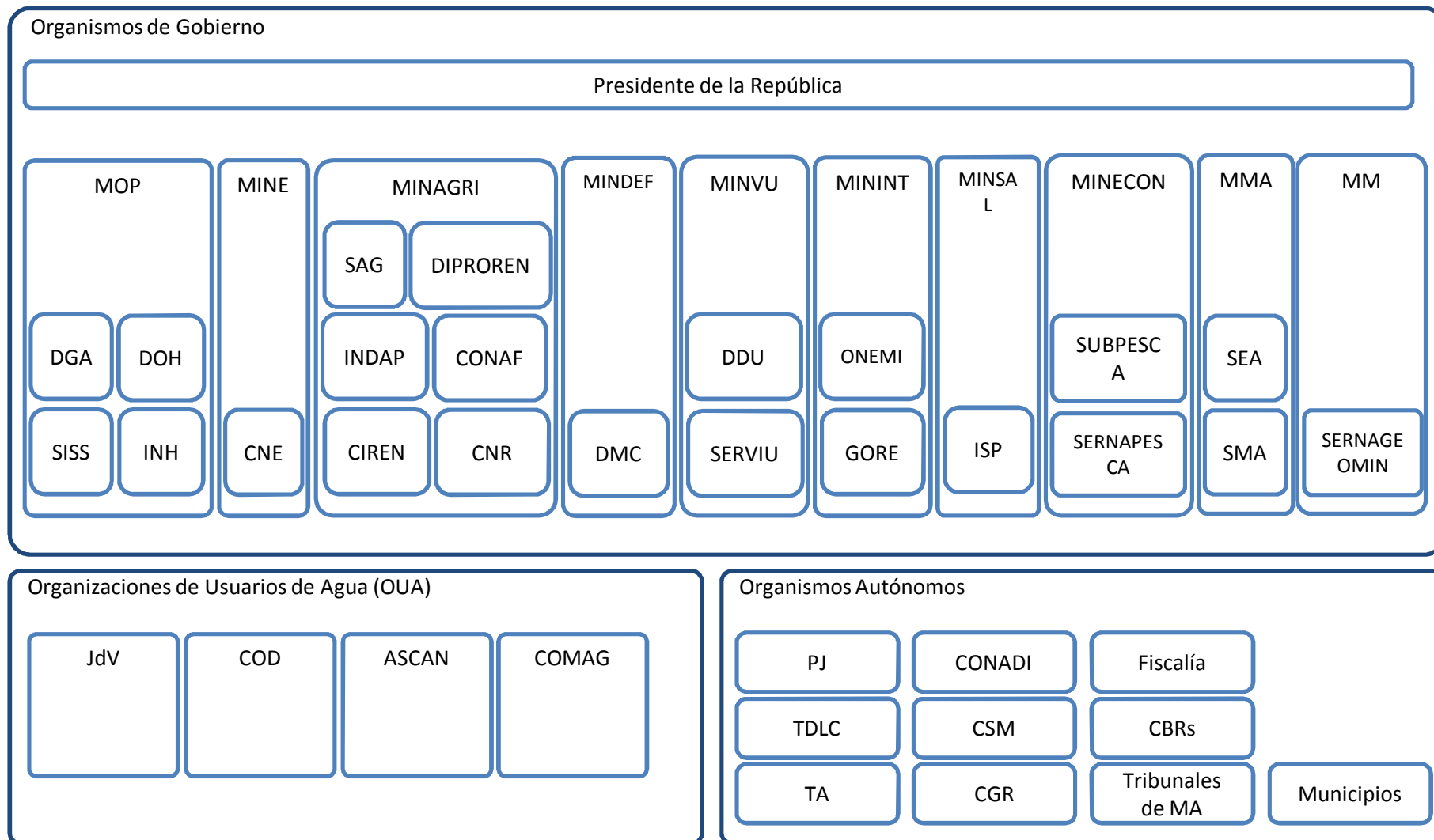
# Resultados del diagnóstico institucional

## Resultados del diagnóstico institucional

- **Etapa 1: Identificación de funciones: *¿Qué se hace y qué es necesario hacer en el ámbito de la gestión del agua?***
- **Se logró identificar 102 funciones vinculadas con la gestión de los recursos hídricos en Chile**
- **Cada una de estas funciones se analizó de manera individual agrupándolas en 11 macrofunciones**

# Resultados del diagnóstico institucional

## Etapa 2 *¿Quién lo hace?:* Elaboración del mapa institucional



## Resultados del diagnóstico institucional

- **Etapa 3: Evaluación del desempeño de las 102 funciones y definición de la problemática institucional: ¿Cómo lo hace y cuáles son los problemas?**
  - El análisis permitió identificar casos de instituciones que intervienen en una misma función generando superposiciones y duplicidades de funciones
  - Mala coordinación en la ejecución de algunas funciones complementarias.
  - Vacíos en la ejecución de funciones

## Etapa 3: Evaluación del desempeño de las 102 funciones

- Las principales duplicidades encontradas son para las siguientes funciones:
  1. **Fiscalización de cauces y obras**
  2. **Obtención y Difusión de Información Hidrológica y Meteorológica**
  3. **Realización y actualización de balances hídricos**
  4. **Monitoreo de acuíferos**
  5. **Desarrollo de estudios de cambio climático**
  6. **Planificación de infraestructura hidráulica**
  7. **Aprobación de proyectos de Infraestructura hidráulica**
  8. **Autorización para la ejecución de obras hidráulicas**
  9. **Gestión de aguas lluvias**
  10. **Constitución de DAA**
  11. **Regularización y perfeccionamiento de DAA**
  12. **Constitución de las OUA**
  13. **Monitoreo y promoción del buen funcionamiento de las OUA**
  14. **Fomento a la generación de conocimiento técnico**
  15. **Monitoreo de la calidad del agua**

## Etapa 3: Evaluación del desempeño de las 102 funciones

- **Los problemas de coordinación se detectaron para las siguientes funciones:**
  1. **Medición e Investigación de recursos hídricos.**
  2. **Desarrollar y mantener el Catastro Público de Aguas. Este es completado con información de la propia DGA, complementado con la información de los Conservadores de Bienes Raíces.**
  3. **Atención de situaciones de emergencia por sequías y operación de embalses en crecidas.**
  4. **Promoción y fiscalización de organizaciones de usuarios y resolución de conflictos, en lo referente a promoción.**

## Etapa 3: Evaluación del desempeño de las 102 funciones

### ■ **Los vacíos identificados son los siguientes:**

1. Proponer políticas nacionales sobre aguas, implementación de las mismas, y coordinación de las instituciones que participan
2. Planificación del recurso hídrico a nivel de las cuencas, incluyendo la coordinación de actividades
3. Promoción y fiscalización de organizaciones de usuarios, y resolución de conflictos
4. Control de la Seguridad de Presas
5. En prácticamente la totalidad de las Instituciones, la función de divulgación, educación, promoción y difusión de conocimientos (en la ciudadanía) no está adecuadamente definida
6. Funciones referentes al manejo de la contaminación del agua (actividades pesqueras y forestales) y en particular contaminación por usuarios agrícolas

## **Etapa 3: Agrupación de funciones de las 102 funciones**

- 1. Operar el sistema de información, establecer mecanismos de comunicación, liderar el desarrollo de la ciencia y tecnología del agua**
- 2. Formular y dar seguimiento a la implementación de políticas y planes hídricos**
- 3. Administrar los derechos y el mercado del agua**
- 4. Prevenir y atender emergencias**
- 5. Diseñar, construir, operar y mantener la infraestructura hidráulica**
- 6. Gestionar los cauces naturales y limitar explotación de áridos**
- 7. Vigilar y promover la incorporación de aspectos multisectoriales, sociales y ambientales en gestión de los recursos hídricos**
- 8. Desarrollar e implementar instrumentos participativos para la gestión de recursos hídricos**
- 9. Desarrollar e implementar instrumentos económicos para la gestión de recursos hídricos**
- 10. Ejercer funciones de fiscalización y control**
- 11. Ejercer acciones en el ámbito judicial**





## Resultados del diagnóstico institucional

- **En general, el diagnóstico institucional concluye que el bajo desempeño de las funciones analizadas se debe principalmente a los siguientes problemas:**
- **Problemas vinculados al financiamiento para el ejercicio de las funciones estudiadas**
  - ✓ **Problemas vinculados a la generación de información**
  - ✓ **Problemas en la definición de políticas y objetivos sectoriales**
  - ✓ **Problemas en la jerarquía y capacidad de la autoridad del agua**
  - ✓ **Problemas de coordinación institucional**

## Medidas para resolver las brechas institucionales detectadas en el Diagnóstico

- **Varios de estos problemas se pueden resolver mediante una mejora del marco institucional vigente.**
- **Se identifican 3 acciones y medidas de mejoramiento de 3 tipos:**
  - 1. Medidas que se pueden realizar dentro del marco institucional y legal vigente**
  - 2. Medidas que requieren nuevos reglamentos, modificaciones a los reglamentos existentes o modificaciones legales menores y,**
  - 3. Medidas que involucran cambios administrativos, reglamentarios y legales de mayor profundidad.**



# Opciones de reforma

# Alternativas de reforma a nivel nacional

Presidente

Ministerio (s)

Alternativa 1

Fortalecimiento de la  
insitucionalidad actual

Alternativa 2

Subsecretaría del Agua

Alternativa 3

Agencia Nacional del  
Agua

## **Alternativa 1 *Fortalecimiento de la institucionalidad actual***

**Como parte del análisis realizado se analizó también la posibilidad de fortalecer la institucionalidad actual con las siguientes medidas :**

- **Mejorar la atención oportuna de solicitudes de terceros**
- **Formulación del Plan de Financiamiento de Mediano y Largo Plazo para la GRH**
- **Desarrollo de la capacidad institucional – recursos humanos**
- **Fortalecimiento de las OUA**
- **Fortalecimiento de la coordinación ínter institucional.**
- **Mejoramiento de la fiscalización**
- **Fortalecimiento de los mecanismos y sistemas para generar datos y compartir información**
- **Fortalecimiento del Catastro Público de Aguas (CPA)**

**Sin embargo, la evaluación de esta alternativa concluye que: Realizar únicamente estas mejoras no resuelve por completo las brechas institucionales identificadas.**

**ES NECESARIO REALIZAR MODIFICACIONES INSTITUCIONALES**

## Alternativa 2: *Subsecretaría de Recursos Hídricos*

El elemento principal de la alternativa es la creación de **una SRH que sería encargada de coordinar las acciones de los órganos y servicios públicos del sector hídrico y tendría las siguientes responsabilidades principales:**

- Servir de referente político principal en los temas relacionados con el agua al interior del Gobierno, frente a los diferentes ministerios (MINAGRI, MMA, ME, MINVU, etc.), y frente al Parlamento, la sociedad civil y los actores privados.
- Estudiar, desarrollar e impulsar la Política Nacional de Recursos Hídricos.
- Coordinar las necesidades de planificación estratégica de los recursos hídricos para la actuación del sector público en el ámbito regulatorio, de promoción social y fomento.
- Coordinar las políticas y programas de los Servicios públicos, cuyas actividades estén centradas en el recurso hídrico.
- Negociar el presupuesto anual y abordar el problema de financiamiento de la nueva institucionalidad.

Para lograr esto el estudio propone la creación de un nuevo Ministerio:

**El Ministerio de Obras Públicas y Recursos Hídricos**

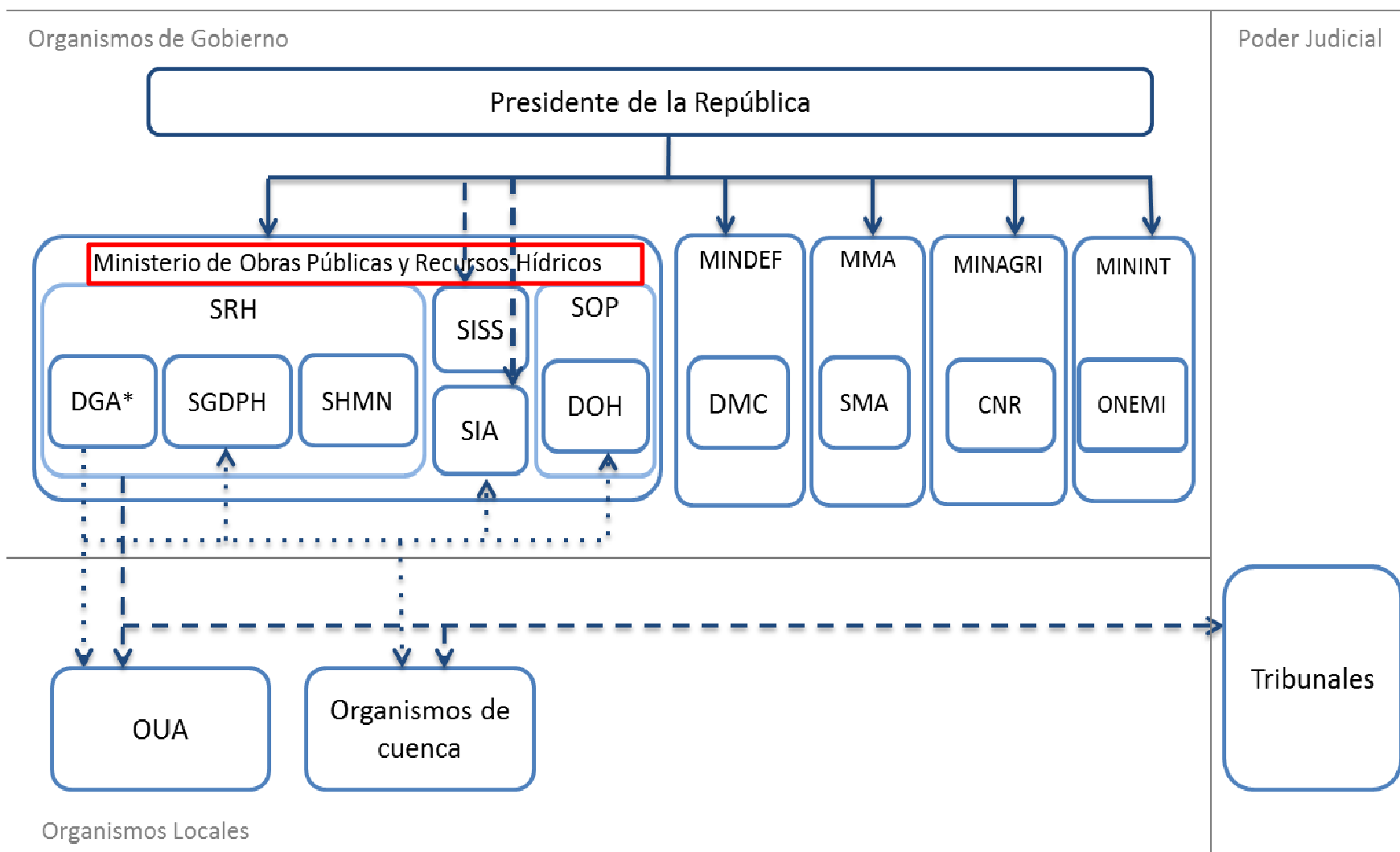
## Alternativa 2: *Subsecretaría de Recursos Hídricos*

Adicionalmente la alternativa 2, **podría** incluir la agrupación de algunas de las funciones existentes en las siguientes instituciones:

- **Un nuevo Servicio Hidrometeorológico Nacional (SHMN)**
- **Un nuevo Servicio del Dominio Público Hidráulico y Seguridad de Presas (SDPHSP)**
- **Una nueva Superintendencia de Aguas (SIA), como organismo autónomo, que se relacione con el Presidente de la República a través del ministerio correspondiente y de esta Subsecretaría.**
- **La SISS, organismo existente que se relacione con el Presidente de la República a través del ministerio en el que se inserte el cuerpo principal de la institucionalidad hídrica.**



## Alternativa 2: Subsecretaría de Recursos Hídricos



Siglas: SRH (Subsecretaría de Recursos Hídricos-propuesta), SGDPH (Servicio de Gestión del Dominio Público Hidráulico), SHMN (Servicio Hidrometeorológico Nacional propuesto). Los organismos en punteado, representan nuevos organismos propuestos.

## Alternativas de reforma a nivel local

**El manejo del agua exige que los usuarios de cada cuenca, y la comunidad general este integrada, o participe, en su manejo. Se identifica la necesidad de mecanismos que faciliten la participación, acceso a la información, y de concertación:**

- **Juntas de Vigilancia Modificadas**, Son entidades de carácter privado que agrupan a todos los usuarios, tanto de aguas superficiales como subterráneas, en el ámbito de una cuenca o sección de cuenca, haciendo obligatorio que todos los usuarios, tanto regantes como otros en su jurisdicción, pertenezcan a esta JdV.

## Alternativas de reforma a nivel local

- Creación de un **Consejo de Recursos Hídricos**, sería una entidad de carácter público-privada, formal, regulada por ley, refrendada por la autoridad pública, autónoma y con personalidad jurídica propia, con organización y composición flexible para adaptarse a la situación local, incluyendo a los beneficiarios y afectados por la gestión y desarrollo de los RH. Mientras que la facilitación de su integración es de interés público, su carácter no es necesariamente público y estatal. Se crearía sólo en dónde y cuándo haya necesidades locales concretas.

## Alternativas de reforma a nivel local

- **Mesas del Agua mejoradas**, se propone fortalecer y mejorar esta figura institucional resolviendo sus problemas de falta de autonomía, falta de una estructura formal reconocida en el marco normativo actual, falta de mecanismos de financiamiento, falta de representatividad de todos los actores de la cuenca mediante mecanismos claros y definidos y falta de claridad en aspectos técnicos relacionados con su operación.

# Alternativas de reforma en el sistema de justicia

Se consideran las siguientes opciones de reforma en el sistema de justicia vinculado con el agua:

- 1. Reforzar los tribunales ordinarios,**
- 2. Crear Tribunales de Agua y**
- 3. Aprovechar los Tribunales Ambientales**

En los tres casos se tendría la oportunidad de resolver los siguientes problemas:

- Actualmente, no se cuenta con entidades independientes y con el nivel de profesionalismo necesario para atender demandas específicas de regulación, arbitraje y solución de conflictos en situaciones complejas, que requieren conocimientos de mayor nivel técnico, vinculados con la gestión del agua.
- La resolución de conflictos respecto a los recursos hídricos no es suficientemente ágil

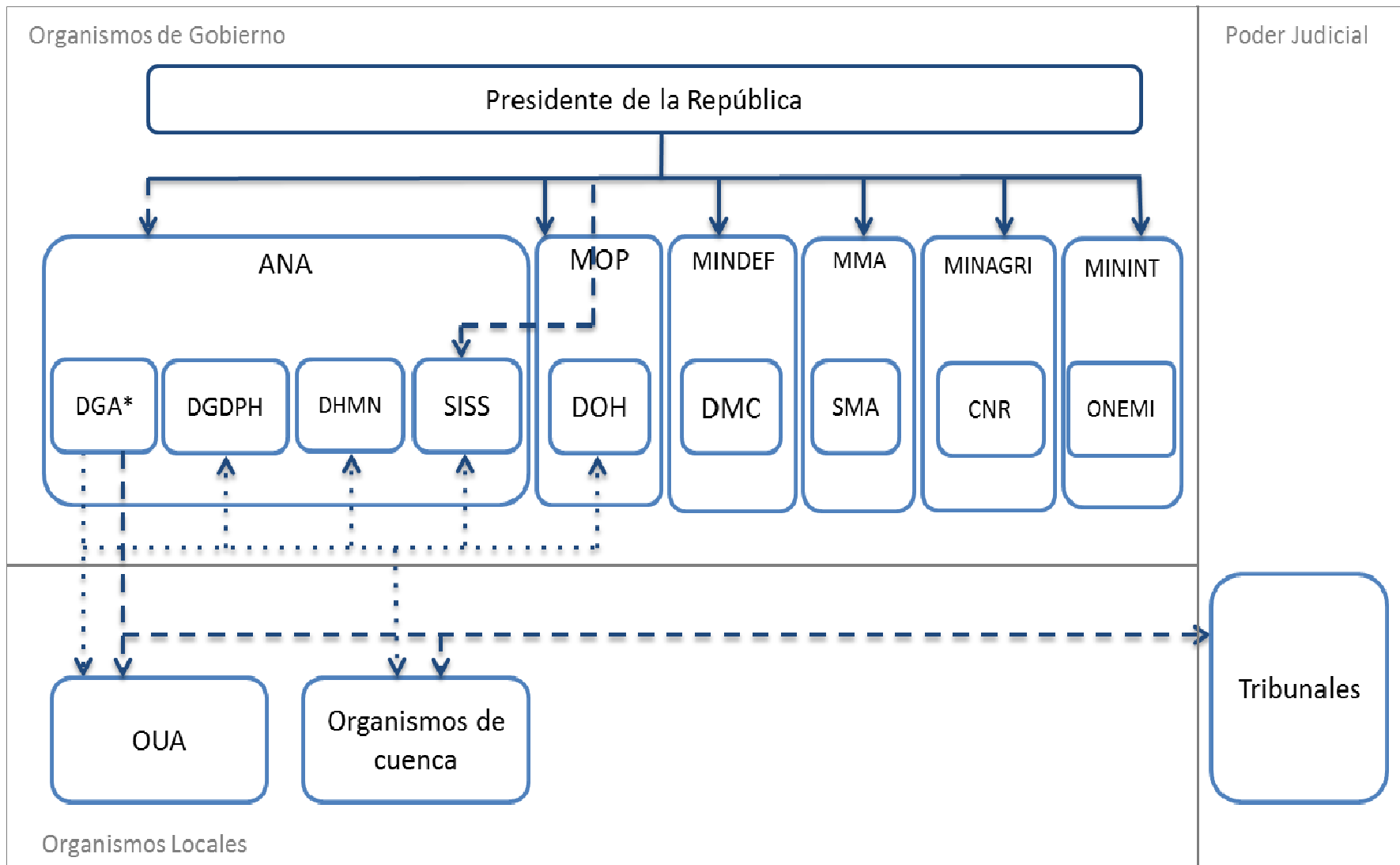
## Alternativa 3 *Agencia Nacional del Agua*

Propone la creación de la **Agencia Nacional del Agua (ANA)** sería una corporación autónoma de derecho público con personalidad y patrimonio propio, a cargo de un Director y un Consejo de Administración y tendría las mismas responsabilidades que la SRH.

### **Ventajas:**

- Profesionalización de los recursos humanos
- Autonomía financiera
- Neutralidad política
- Se genera una institución con mayor rango político para la gestión del agua
- Resiliencia de la institución frente a cambios en la administración

# Alternativa 3 *Agencia Nacional del Agua*



## Conclusiones de la evaluación de alternativas

- **A nivel nacional, la alternativa de reforma que permite dar una mayor jerarquía al tema del agua es la creación de una Agencia Nacional de Agua.**
- **Sin embargo, debido al contexto de Chile y a los riesgos implícitos, la creación de una **Subsecretaría de Recursos Hídricos** sería un primer paso para alcanzar estos objetivos.**
- **El detalle de cómo se organizan los organismos auxiliares o inclusive su existencia depende en gran medida de la alternativa de reforma nacional que se seleccione.**
- **Es fundamental implementar las mejoras a la institucionalidad actual al mismo tiempo que se crean nuevas instituciones.**

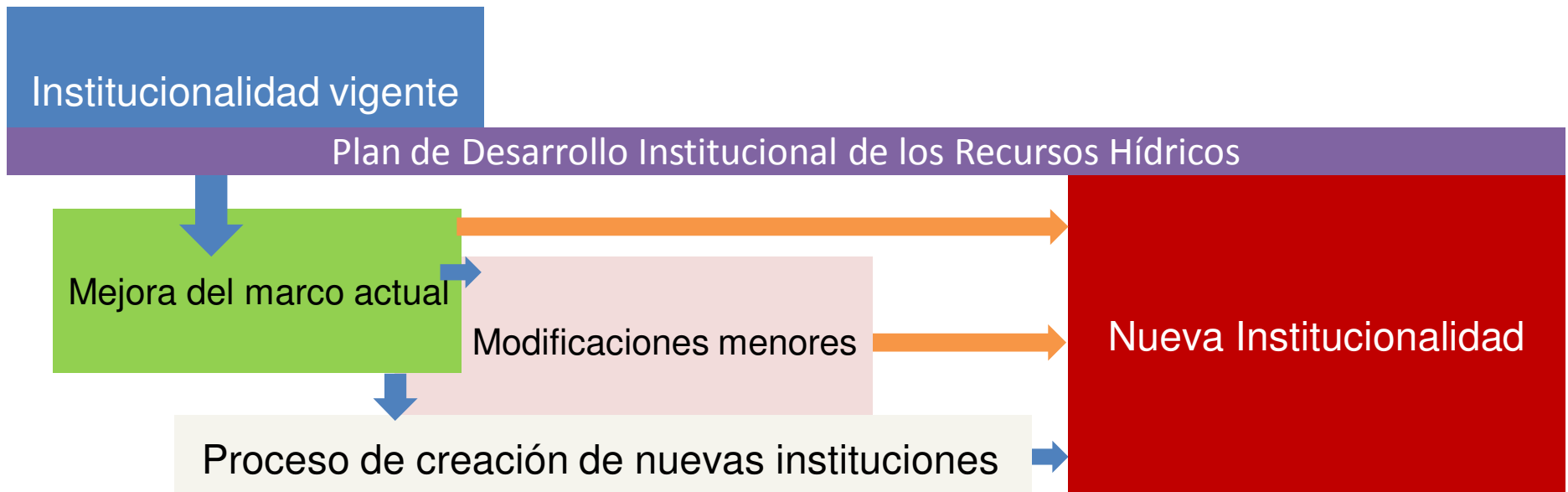


A horizontal bar composed of two adjacent rectangular sections. The left section is a solid red color, and the right section is a solid blue color. The text is centered within the blue section.

# Plan de Implementación - *Roadmap*

# Estrategia de mejoramiento institucional

- La estrategia de mejoramiento propuesta se basa en tres ejes principales articulados en un Plan de Desarrollo Institucional de los Recursos Hídricos



# Plan de Desarrollo Institucional de los Recursos Hídricos (PLANDIRH)

- **Ejes del PLANDIRH:**

- **Eje1:** Diseño e implementación de las medidas para mejorar la institucionalidad actual
- **Eje 2:** Diseño e implementación de la reforma institucional (primera etapa SRH y ANA en segunda etapa)
- **Eje 3:** Estrategia de monitoreo y evaluación y, adecuación institucional

- **Los detalles del PLANDIRH se elaboran durante 2013-2014**

## Eje1: Diseño e implementación de las medidas para mejorar la institucionalidad actual

**En el Eje 1** Formulación del PLADIRH e implementación de medidas inmediatas que se pueden realizar dentro del marco institucional y legal vigente:

1. Mejorar la atención oportuna de solicitudes de terceros.
2. Formulación del Plan de Financiamiento de Mediano y Largo Plazo para la GRH.
3. Desarrollo de la capacidad institucional – recursos humanos.
4. Fortalecimiento de las OUA.
5. Fortalecimiento de la coordinación ínter institucional.
6. Mejoramiento de la fiscalización.
7. Fortalecimiento de los mecanismos y sistemas para generar datos y compartir información.
8. Fortalecimiento del Catastro Público de Aguas (CPA).

La realización de estas acciones es independiente de las reformas institucionales que se planteen como parte del Eje 2 del PLANDIRH y pueden iniciar de manera independiente al proceso de reforma institucional,

## Eje2: Diseño e implementación de medidas que requieren reformas institucionales

**A. La definición de la arquitectura detallada de la nueva institución,** incluyendo:

### **A nivel nacional:**

- Definición de servicios y/o departamentos que la componen, detallando sus funciones y responsabilidades y composición en materia de recursos humanos y estimación del presupuesto necesario.
- Definición de los mecanismos de coordinación con otros organismos existentes.
- Definición de los mecanismos para coordinar con los servicios regionales y organismos locales.
- Definición de los requerimientos de recursos humanos y de la política de su desarrollo.

### **A nivel regional:**

- La determinación de las modificaciones de las organizaciones locales que son necesarias para adecuarse a la nueva institucionalidad a nivel nacional.

**B. La determinación de los textos legales necesarios modificaren función de la arquitectura que se definió con anterioridad.**

**C. El proceso de implementación de la reforma propuesta.**

## Eje3: Evaluación continua y ajuste de las reformas institucionales introducidas

Se refiere al proceso de evaluación y ajuste que debe tener el nuevo marco institucional para adecuarse plenamente a las características de Chile. El mejoramiento institucional debe hacerse por etapas, en forma gradual, ligándolo en paralelo a proyectos de leyes con sus respectivos reglamentos.

Se desarrollan primero los borradores de reglamentos y después los de sus respectivas leyes. Se asegura la coherencia buscando evitar constituir restricciones posteriores, que impedirían pasar de la doctrina a la acción.

Las líneas de acción principales del Eje 3 son:

- (i) la definición del proceso de evaluación de la reforma,**
- (ii) el ensayo en papel de las reformas propuestas y,**
- (iii) el desarrollo de piloto para casos particulares.**

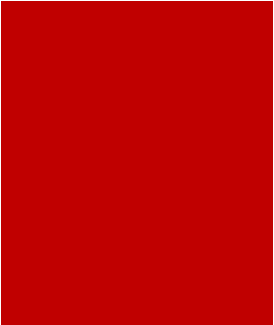
## Gradualidad de implementación de las reformas identificadas

- **El Plan de Desarrollo se articula de acuerdo a los siguientes puntos:**
  - De 2013 a 2015 se concentra en el desarrollo de recursos humanos, mecanismos de financiamiento, mejora a la coordinación institucional y mejora en los instrumentos para generar y difundir información relevante a la gestión del agua
  - En paralelo de 2013 a 2016 se elaboran, aprueban e implementan de manera paulatina las modificaciones legales y reglamentarias necesarias para la creación/modificación de nuevas instituciones concluyendo con la puesta en funcionamiento de la SRH.
  - Se espera completar el desarrollo del modelo institucional con la creación de la Agencia Nacional del Agua para 2019.



# De los Proyectos de Ley en trámite en el Parlamento





**PROYECTO DE LEY QUE AUMENTA LAS SANCIONES POR EXTRACCIONES NO AUTORIZADAS DE AGUA Y BUSCA FORTALECER LAS POTESTADES FISCALIZADORAS Y SANCIONATORIAS, Y MEJORAR LA CANTIDAD Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE LOS RECURSOS HÍDRICOS Y DERECHOS DE APROVECHAMIENTO DE AGUAS.**

Los principales beneficios para los usuarios son tres:

- **Mejorar la fiscalización de la extracción ilegal de aguas.**
- **Contar con mayores y mejores herramientas para disponer de los datos e información relacionada con el recurso hídrico.**
- **Aumento de las penas asociadas para que éstas contengan un efecto disuasivo que hoy carecen. (Actualmente el art. 173 del Código de Aguas establece una multa que no podrá exceder de veinte unidades tributarias mensuales).**

## De los Proyectos de Ley en trámite en el Parlamento

▪ **PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A LOS DIRECTORIOS DE LAS COMUNIDADES DE AGUAS Y DE LAS JUNTAS DE VIGILANCIA, PARA REPRESENTAR A LOS INTERESADOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE PERFECCIONAMIENTO DE TÍTULOS DE DERECHOS DE APROVECHAMIENTO DE AGUAS.**

➤ **El objetivo concreto es instaurar y facilitar la tramitación común del perfeccionamiento de títulos de derechos de agua por parte de usuarios que se encuentran organizados en comunidades de agua y juntas de vigilancia, de manera que este trámite sea más rápido y barato para los titulares de derechos de agua que no han sido perfeccionados.**

## **Los principales beneficios para los usuarios son tres:**

**Disminución de costos.** Al favorecerse la tramitación conjunta del perfeccionamiento de títulos por organizaciones de usuarios, el costo se distribuirá entre los usuarios permitiendo que cada uno pague menos.

**Agilización del trámite de perfeccionamiento de títulos.** La agilización de los procedimientos, tanto por la mayor disponibilidad de información como por el menor número de casos (gracias a la tramitación de perfeccionamientos de títulos en forma conjunta), permitirá que los usuarios obtengan respuesta a sus requerimientos con mayor prontitud que hasta ahora.

**Coherencia de las sentencias que declaren el perfeccionamiento de títulos de derechos de aprovechamiento de aguas.** Al tramitarse en forma simultánea solicitudes de perfeccionamiento de títulos que recaen en una misma cuenca, acuífero, canal, etc., se favorecerá el que el juez defina las menciones faltantes de los títulos en forma coherente para todos ellos.

## PROYECTO DE LEY..... PERFECCIONAMIENTO DE TÍTULOS DE DERECHOS DE APROVECHAMIENTO DE AGUAS (Continuación)

Con 41 votos a favor, 0 en contra y 4 abstenciones, la Cámara de Diputados aprobó en particular el proyecto de ley que faculta a los directorios de las comunidades y juntas de vigilancia para representar a los titulares de derechos de agua en el perfeccionamiento de éstos.

De esta manera la iniciativa se convertirá en ley una vez que sea publicada en el Diario Oficial.

La iniciativa facilita la regularización de los derechos de aprovechamiento de aguas, especialmente a los pequeños usuarios, quienes por lo general no disponen de los recursos necesarios para hacerlo individualmente como lo exigía la norma.

CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos  
CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos  
CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos  
CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos  
CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos CHILE Avanza con todos

  
**CHILE**  
**Avanza**  
con todos



Ministerio de  
Obras Públicas