

Vegueta

ANUARIO DE LA FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA

Volumen 26 Número 2 • Año 2026 • eISSN: 2341-1112



ULPGC
Universidad de
Las Palmas de
Gran Canaria

Vegueta

ANUARIO DE LA FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA

ISSN: 1133-598X
eISSN: 2341-1112

Vol. 26, N°2
(2026)



Vegueta: Anuario de la Facultad de Geografía e Historia (ISSN: 1133-598X; eISSN: 2341-112) es una revista científica, editada por la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (España). Se publica anualmente desde 1992 y es una revista interdisciplinar que acepta trabajos de investigación originales e inéditos en cualquiera de las lenguas habituales en el ámbito académico, sobre Historia, Geografía e Historia del Arte, una vez superan un proceso de evaluación anónimo por expertos anónimos (sistema de doble ciego). La revista se divide en tres secciones: Dossier, Estudios y Reseñas. La sección Dossier está abierta a la publicación de temas monográficos, necesariamente interdisciplinares, coordinados y revisados por un especialista en la materia. La sección Estudios publica trabajos de investigación originales e inéditos enviados a la revista, una vez superan el proceso de evaluación anónimo por expertos externos. Finalmente, la sección Reseñas publica recensiones críticas de monografías significativas en el ámbito temático de la revista.

Vegueta está indexada en Web of Science (Emerging Sources Citation Index), SCOPUS, European Reference Index for Humanities & Social Sciences (ERIH PLUS), REDIB, Google Scholar Metrics y Latindex, así como en directorios de revistas como Dialnet, DICE, RESH y MIAR. *Vegueta* es Q2 en Historia y en Arte y Humanidades (SJR 2025) y Q4 en Geografía, Planificación y Desarrollo (SJR 2025). Además, posee una categoría B en la Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC) y ha renovado en 2025 el Sello de Calidad FECYT, junto con la Mención de Buenas Prácticas Editoriales en Igualdad de Género.

Vegueta: Anuario de la Facultad de Geografía e Historia (ISSN: 1133-598X; eISSN: 2341-112) is a peer-reviewed journal edited by the Faculty of Geography and History of the University of Las Palmas de Gran Canaria. *Vegueta* has been published yearly since 1992. The main objective of this journal is to contribute to knowledge dissemination amongst researchers in the fields of History, Geography and History of Art. *Vegueta* includes original and unpublished research papers within the area of Humanities. To be considered for publication, the contributions must be written in any of the main scientific languages and go through a “double-blind” peer-reviewed process. The journal is divided into three sections: Monograph Section, Miscellanea and Reviews. The Monograph Section is open to monographic topics complying with the prerequisite of being interdisciplinary. This section is coordinated and reviewed by a research specialist in the field. The Miscellanea Section publishes original and previously unreleased contributions, after going through a “double-blind” peer-reviewed process. Finally, the Reviews Section is open to works about relevant books dealing with the major topics of the journal.

Vegueta is indexed in Web of Science (Emerging Sources Citation Index), SCOPUS, the European Reference Index for the Humanities & Social Sciences (ERIH PLUS), REDIB, Google Scholar Metrics, and Latindex, as well as in journal directories such as Dialnet, DICE, RESH, and MIAR. *Vegueta* is ranked Q2 in History and Arts and Humanities (SJR 2025) and Q4 in Geography, Planning and Development (SJR 2025). In addition, it holds a Category B rating in the Integrated Classification of Scientific Journals (CIRC) and renewed in 2025 the FECYT Seal of Quality, together with the Mention for Good Editorial Practices in Gender Equality.



Correspondencia / Mailing Address: *Vegueta*. Anuario de la Facultad de Geografía e Historia, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Facultad de Geografía e Historia, Pza. de la Constitución, s/n. E-35004 Las Palmas de Gran Canaria. España. Teléfono: (+34) 928458920. Correo: revistavegueta@ulpgc.es Web: <http://revistavegueta.ulpgc.es/ojs>. DOI: <https://doi.org/10.51349/veg>

EQUIPO EDITORIAL / EDITORIAL BOARD

Dirección / Editor in Chief

Israel Campos Méndez (ULPGC, España)

Secretaría / Deputy Editor in Chief

María Luisa Monteiro Quintana (ULPGC, España)

Consejo de Redacción / Editorial Board

Juan Manuel Bello León (U. de La Laguna, España)
Darío Bernañ-Casasola (U. de Cádiz, España)
Carmina del Arco Aguilar (U. de La Laguna, España)
Ricardo del Molino García (U. Externado, Colombia)
Marta García Cabrera (ULPGC, España)
María Gómez Martín (U. de Cádiz, España)
Pablo Martínez Riquelme (U. de la Frontera, Chile)
Dulce Pimentel (U. Nova de Lisboa, Portugal)
Carlos Píriz González (U. de Cádiz)
Maria Antonietta Russo (U. de Palermo, Italia)
Jonathan Santana Cabrera (ULPGC, España)
Aaron Santana Cordero (U. de Salamanca, España)
Olatz Villanueva Zubizarreta (U. de Valladolid, España)

Consejo Asesor / Advisory Board

Manuel Ramón González Herrera (U. Autónoma de Ciudad Juárez, México)
Carmen Gaitán Salinas (Instituto de Historia del CSIC, España)
María Esther Chávez Álvarez (U. de La Laguna, España)
Elisa Guerra Doce (U. de Valladolid, España)
Gabriele Archetti (U. Cattolica del Sacro Cuore Brescia, Italia)
Claudio Azzara (U. degli Studi di Salerno, Italia)
Elena Catalán Martínez (U. del País Vasco, España)
Luisa María Muñoz Abeledo (U. Santiago de Compostela, España)
María Gabriela Huidobro (U. Andrés Bello, Chile)
Renata Senna Garraffoni (U. Federal do Paraná, Brasil)
Gloria Espigado Tocino (U. de Cádiz, España)
Edgardo Garrido Pérez (Estación Científica de COIBA AIP, Panamá)
Carlos Pereira da Silva (U. Nova de Lisboa, Portugal)
María José López Pozo (Loyola University, EEUU)

Edición / Edition

Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Colaboración / Collaboration

Departamento de Ciencias Históricas (ULPGC)
Departamento de Geografía (ULPGC)

Diseño y Maquetación / Design & Layout

Margullía – Cultura Digital

Los textos publicados en la revista Vegueta, edición impresa y electrónica, se encuentran en acceso abierto, distribuidos bajo los términos de la Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar (CC BY-NC-ND) 4.0, siendo necesario citar la procedencia en cualquier reproducción parcial o total del contenido.

SUMARIO / SUMMARY

ESTUDIOS / STUDIES

PABLO ALONSO VILLA*, PEDRO PABLO ORTÚÑEZ GOICOLEA Y JOSÉ LUIS TANGARA COLQUE: El proyecto educativo boliviano en el siglo XIX: reformas e inestabilidad / *The Bolivian educational project in the 19th century: reforms and instability* 631-655

RAMÓN BETETA AVIO: El proceso de envejecimiento demográfico de Canarias (2000-2023) / *The demographic aging process of the Canary Islands (2000-2023)* 657-703

PABLO CAMUS GAYAN: Transformaciones históricas del régimen de aguas en Chile: entre el derecho civil, la regulación estatal y el libre mercado (1855-1981) / *Historical Transformations of the Water Regime in Chile: Between Civil Law, State Regulation, and the Free Market (1855-1981)* 705-729

CARLOS CÁRDENAS BLESÁ: El termalismo decimonónico: espacio de higiene y ocio. Estudio de caso del Balneario de Alhama de Murcia / *19th-Century thermalism: a space for hygiene and leisure. A case study of the Alhama de Murcia Spa* 731-753

ANTONIO CARRASCO-RODRÍGUEZ* Y VERÓNICA MATEO-RIPOLL: Archivos militares y patrimonio documental en la enseñanza universitaria de la Historia: innovación docente y eficacia didáctica / *Military Archives and Documentary Heritage in University History Teaching: Educational Innovation and Didactic Effectiveness* 755-783

M^a DE LAS NIEVES DELISAU JORGE: Retrato de una desconocida: Gina Berndtson en la Historia del Arte en Canarias, 1947-1948 / *Portrait of an unknown: Gina Berndtson in the History of Art in the Canary Islands, 1947-1948* 785-808

NOEMÍ DÍAZ RODRÍGUEZ: Iconografías del conflicto. Pompa y propaganda en torno a las series postales del «Oviedo, Ciudad Mártir» (1934-1937) / *Iconographies of the conflict. Pomp and propaganda surrounding the “Oviedo, Ciudad Mártir” (1934-1937) postcards* 809-841

JUAN L. FERNÁNDEZ-QUERO: Invernadero alpujarreño: figuras conservacionistas, explotación invernada, recursos territoriales, sostenibilidad ambiental y planificación y gestión / *Alpujarra greenhouse: conservationist figures, wintering exploitation, territorial resources, environmental sustainability and planning and management* 843-884

BEATRIZ FRIEYRO DE LARA: La «Familia» militar. Élite social y mercado de trabajo en Granada, 1930 / *The “Military Family”. Social Elite and Labor Market in Granada 1930* 885-914

RUBÉN DE LA FUENTE NÚÑEZ: Conocimiento científico, política sanitaria, respuesta institucional y relación social de la epidemia de cólera 1884-1885 en España / *Scientific knowledge, health policy, institutional response and social relations during the cholera epidemic of 1884-1885 in Spain*

915-945

ANTONI GINOT-JULIÀ* Y GUILLEM ROCA CABAU: Del agua al mercado: el ciclo extractivo y comercial del pescado y sus desigualdades en la Cataluña bajomedieval / *From Sea to Market: The Extractive and Commercial Cycle of Fish and Its Inequalities in Late Medieval Catalonia*

947-974

CARLOS GONZÁLEZ CATALÁN: Entre romanos y bárbaros: la revuelta de los bátavos / *Between Romans and barbarians: the revolt of the Batavians*

975-1000

TAMARA GONZÁLEZ LÓPEZ: Nacidos invisibles: análisis de la omisión y recuperación de partidas bautismales en la Galicia interior (ss. XVIII-XIX) / *Invisible births: proceedings for ascertaining baptisms in inland Galicia (18th–19th centuries)*

1001-1024

RAFAEL U. GOSÁLVEZ, RAFAEL BECERRA-RAMÍREZ*, ESTELA ESCOBAR, AARÓN M. SANTANA-CORDERO Y NEMESIO M. PÉREZ: Changes in the geomorphology, vegetation and land use in the historical eruptions of the 20th and 21st centuries on La Palma (Canary Islands, Spain) / *Cambios en la geomorfología, vegetación y usos del suelo en las erupciones históricas de los siglos XX y XXI en La Palma (Islas Canarias, España)*

1025-1061

MARÍA GROVE-GORDILLO: La compañía Castelyn-Hickman: nuevos datos sobre los inicios de la inversión inglesa en Canarias (siglo XVI) / *The Castelyn-Hickman Company: new data on the beginnings of English investment in the Canary Islands (16th century)*

1063-1091

RICHARD GUAMÁN-CHULUNCHANA*, MATILDE ARNAY DE LA ROSA Y ALEJANDRA CALDERÓN ORDÓÑEZ: Bioantropología de las manos: estado actual del conocimiento y perspectivas de investigación futura / *Bioarchaeology of the Hands: Current State of Knowledge and Future Research Perspective*

1093-1128

ALEJANDRO GUERRERO GUTIÉRREZ: Gasto naval y desequilibrio financiero en el seno de la Armada: el caso de la Escuadra de Operaciones (1793-1799) / *Naval expenditure and financial imbalance within the Spanish Navy: the case of the Escuadra de Operaciones (1793-1799)*

1129-1150

KRISTÍN LOFTSDÓTTIR: Los moldes de yeso en El Museo Canario: una visión general de su origen y características / *The Plaster Casts in El Museo Canario: An Overview of their Origin and Characteristics*

1151-1182

HELENA LÓPEZ GÓMEZ: La Sucesión Imperial en Roma: estrategias y procesos de preparación de los herederos desde Augusto hasta Claudio / *The Imperial Succession in Rome: Strategies and Processes of Heir Preparation from Augustus to Claudius*

1183-1206

ANTONIO MARRERO ALBERTO: El grabado como modelo: fuentes visuales en la iconografía de San Diego de Alcalá / *The engraving as model: visual sources in the iconography of Saint Didacus of Alcalá* 1207-1229

JUAN JOSÉ MARTÍN GARCÍA: Contradicciones y desequilibrios de la industrialización burgalesa durante la Primera Guerra Mundial: una aproximación al estado de la cuestión a partir de los informes de los inspectores de trabajo / *Contradictions and imbalances of industrialization in Burgos during the First World War: an approach to the state of the question based on the reports of labor inspectors* 1231-1261

ARACELI MORENO COLL: ¿Un intruso en la escena? El necio sonriente en los *Desposorios de la Virgen* de Hernando de Llanos / *An Intruder in the Scene? The Smiling Fool in Hernando de Llanos' Marriage of the Virgin* 1263-1283

ENRIQUE MUÑOZ NIETO: Influencias estilísticas y compositivas en la producción de Bernardo L. Lorente Germán a través de nuevas pinturas / *Stylistic and compositional influences in the production of Bernardo L. Lorente Germán through new paintings* 1285-1306

SEBASTIÁN RODRÍGUEZ LEIVA*, RODRIGO HIDALGO DATTWYLER Y NORMA ANGÉLICA RODRÍGUEZ VALLADARES: Redes de valor ético, construcción de lugar y sustentabilidad en los territorios productores de palta en México y Chile / *Ethical value networks, place building, and sustainability in avocado-producing territories in Mexico and Chile* 1307-1331

ÁLVARO ROMERO GONZÁLEZ: La imagen del poder en Nueva España. Vestimentas, tejidos y colores en los armarios de los virreyes (1621-1644) / *The Image of Power in New Spain. Dress, Textiles, and Color in the Wardrobe of Viceroyes (1621-1644)* 1333-1354

MIRIAM SALINAS GUIRAO: La epidemia colérica de 1885. Revisión de la cronología y los fallecidos en el municipio de Cieza / *The cholera epidemic of 1885. Review of the chronology and deaths in the municipality of Cieza* 1355-1377

DENIS SANTOS GONZÁLEZ: Cultura material y formas de vida cotidiana en la sociedad campesina canaria. Una relectura del relato de viaje de René Verneau (1852-1938) / *Material culture and everyday life in Canarian peasant society. A reinterpretation of René Verneau's travelogue (1852-1938)* 1379-1401

RESEÑAS / REVIEWS

JUDIT GUTIÉRREZ DE ARMAS: Leonor Zozaya-Montes (ed.), *Los archivos y documentos de la Edad Media a la Contemporánea en Europa y América. Estudios de caso*, Gijón, Trea, 2025, 361 págs., ISBN: 978-84-10263-67-3 1405-1408

MARIO LUIS LÓPEZ DURÁN: Antonio Jiménez Estrella, Julián Lozano Navarro y Francisco Sánchez-Montes González (eds.). *La construcción de la memoria. El pasado y sus relatos en la Monarquía Hispánica*, Comares Historia, Granada, 2024, 270 págs. ISBN: 978-84-1369-691-1 1409-1413

ORIO LUIS GONZÁLEZ: Juan Ramón Núñez Pestano, María Eugenia Monzón Perdomo y Judit Gutiérrez de Armas (coords.), *La ruta de las haciendas: un recorrido por el paisaje cultural de las antiguas haciendas vitícolas del norte de Tenerife*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, La Laguna, 2022, 1035 págs., 1.324 figs., ISBN: 978-84-16471-21-8 1415-1417

ANTONIO CÉSAR MORENO CANTANO: Marta García Cabrera, *Bajo las zarpas del león. La persuasión británica en España durante las guerras mundiales*, Madrid, Marcial Pons, 2022, 365 páginas, ISBN: 978-84-18752-34-6 1419-1423

NAYRA PÉREZ HERNÁNDEZ: María Elena Oliva Oliva, *Escrituras de la afrodescendencia. Debates y trayectorias de la intelectualidad negra/afrodescendiente en el siglo XX latinoamericano*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado. Colección Antropología, 2024, 388 págs., ISBN 978-9563574845 1425-1427

PABLO REBOLLEDO DUJISIN: Bruno Sarrasin y Olivier Dehoorne (dirs.), *Postdéveloppement et tourisme. L'heure des choix*, Presses de l'Université du Québec, Collection Tourisme, Québec, 2025, 244 págs., ISBN: 9782760561977 (EPUB) 1429-1432

JUAN M. SANTANA PÉREZ: Francisco Javier Illana López, *Señorío y vasallaje. La venta de jurisdicciones en el reino de Jaén durante la Edad Moderna (1537-1804)*, Universidad de Jaén. UJA Editorial, Jaén, 2025, 258 págs., ISBN: 978-84-9159-651-6 1433-1435

Estudios / *Studies*

Transformaciones históricas del régimen de aguas en Chile: entre el derecho civil, la regulación estatal y el libre mercado (1855-1981)

Historical Transformations of the Water Regime in Chile: Between Civil Law, State Regulation, and the Free Market (1855-1981)

Pablo Camus

Instituto de Historia

Universidad Católica de Chile

<https://orcid.org/0000-0002-9705-6320>

pcamusg@uc.cl

Recibido: 19/06/2025; Revisado: 17/12/2025; Aceptado: 16/02/2026

Resumen

Este estudio analiza la evolución del marco jurídico del agua en Chile desde una perspectiva crítica del derecho, problematizando el carácter históricamente situado de las normas y su función en la producción y reproducción de relaciones de poder. A partir de un enfoque histórico, examina la transformación del régimen hídrico desde su configuración en el derecho civil, sustentado en la propiedad privada y usos individuales, hacia dispositivos de regulación estatal y, posteriormente, hacia su reconfiguración como bien privatizado y mercantilizado. Este proceso, con excepción del intento de Reforma Agraria, favoreció la concentración de los derechos de aprovechamiento, profundizando desigualdades estructurales. En un contexto de crisis hídrica y climática, comprender esta trayectoria resulta clave para avanzar hacia formas de gobernanza del agua más justas, sostenibles y democráticas.

Palabras clave: Gestión hídrica, derechos de aprovechamiento, Reforma Agraria, Neoliberalismo, equidad y exclusión.

Abstract

This study examines the evolution of the legal framework governing water in Chile from a critical legal perspective, problematizing the historically situated nature of legal norms and their role in the production and reproduction of power relations. Drawing on a historical approach, it analyzes the transformation of the water regime from its configuration within civil law, grounded in private property and individual uses, toward state regulatory mechanisms and, subsequently, toward its reconfiguration as a privatized and commodified asset. This process, with the exception of the attempted Agrarian Reform, favored the concentration of water use rights, thereby deepening structural inequalities. In the context of water and climate crises, understanding this trajectory is essential for advancing more just, sustainable, and democratic forms of water governance.

Keywords: Water Management, Usufruct Rights, Agrarian Reform, Neoliberalism, Equity and Exclusion.

1. INTRODUCCIÓN

La historia de las normas jurídicas sobre la gestión del agua no se limita al ámbito técnico, sino que constituye también un fenómeno con dimensiones ambientales, sociales, económicas y culturales. En un escenario de creciente escasez y desigualdad en el acceso, resulta fundamental comprender cómo se ha regulado y distribuido este recurso a lo largo del tiempo, con el objetivo de avanzar hacia formas de gobernanza más justas, sostenibles y democráticas. El análisis histórico de los distintos enfoques normativos permite identificar aciertos y contradicciones, así como visibilizar los conflictos y las relaciones de poder que han configurado la gestión hídrica en Chile.

Las normas jurídicas son manifestaciones de la voluntad humana destinadas a regular conductas y organizar la convivencia social (SANDOVAL Y MELGARITO, 2024). En el ámbito de la gestión de los recursos hídricos, estas normas establecen estándares de comportamiento, regulan el acceso y uso del agua, y definen mecanismos colectivos para resolver conflictos entre distintos usuarios (AGUILERA, 2008). La historiografía legal del agua en Chile ha estado dominada por enfoques descriptivos que, con algunas excepciones centradas en el Código de Aguas de 1981 (BAUER, 2002; BUDDS, 2013), se han limitado a recopilar normas sin problematizar los contextos sociales, económicos y políticos en las que fueron creadas, ni los efectos distributivos que generaron (VERGARA, 1990). Estos estudios suelen tratar dichas disposiciones como entes abstractos e imparciales, lo que dificulta comprender sus implicancias en la distribución del poder y en las relaciones sociales dominantes. Como advierte Alejandro Vergara Blanco, «usualmente el Código de Aguas, como ley que es, pareciese ser una tarea de análisis puramente jurídico, de la interpretación de cada una de sus normas, de su aplicación jurisprudencial» (VERGARA 2003: 410).

Frente a estas limitaciones, los estudios jurídicos críticos (Critical Legal Studies) ofrecen un marco analítico más adecuado, al concebir el derecho no como un sistema neutral, sino como una construcción histórica determinada por intereses de clase, ideologías y relaciones de poder. Desde esta perspectiva, el derecho incorpora sesgos estructurales que reflejan y reproducen las lógicas de los grupos que lo diseñan y aplican, consolidando jerarquías sociales preexistentes y marginando a los sectores históricamente desfavorecidos. El derecho opera, así, como un dispositivo que legitima determinadas formas de organización social y económica, incluyendo la apropiación y el control de recursos estratégicos como el agua (LEGAL INFORMATION INSTITUTE, 2025).

Este enfoque crítico tiene sus raíces en la llamada «revuelta contra el formalismo jurídico», surgida en Estados Unidos a finales del siglo XIX. Como movimiento, se consolidó en 1977 durante una conferencia en la Universidad de Wisconsin-Madison, bajo la influencia de intelectuales vinculados a la Universidad de Yale en la década de 1960 (PÉREZ, 1993). Su corpus teórico se nutre de la sociología empírica, de la crítica ideológica de la Escuela de Frankfurt y de las tradiciones marxistas de análisis estructural (FLÓREZ, 2018). Desde esta perspectiva, el derecho se concibe como un productor de categorías sociales que

condicionan la interpretación y organización de la vida colectiva, naturalizando desigualdades y justificando determinados modelos de desarrollo (MOLINA, 2015).

Este movimiento, cuyos aportes fundamentales han sido desarrollados por autores como Duncan Kennedy (1997), Roberto Unger (1986), Morton Horwitz (1977) y Mark Tushnet (1988), sostiene que el derecho constituye un campo intrínsecamente indeterminado, en el que las normas admiten múltiples interpretaciones, funcionan como dispositivos ideológicos y reproducen desigualdades históricas, consolidando así formas de organización social y económica. Este enfoque permite comprender que conceptos aparentemente técnicos y neutrales forman parte de configuraciones más amplias de poder y de proyectos políticos de largo plazo.

La aplicación de este marco teórico resulta especialmente pertinente para el análisis de la legislación hídrica chilena, ya que permite dar cuenta de cómo los distintos sistemas normativos no solo respondieron a necesidades de ordenamiento administrativo, sino que también legitimaron y estructuraron relaciones de poder, formas de propiedad y jerarquías socioeconómicas. Adoptar este enfoque crítico posibilita trascender la mera descripción de las normas y develar las relaciones de poder, las tensiones de clase y las disputas históricas presentes en su formulación y aplicación.

El aporte original de este trabajo radica en aplicar un enfoque crítico a la historia de la legislación hídrica chilena, mostrando cómo las normas no solo regulan el acceso al agua, sino que también reproducen relaciones de poder y desigualdades históricas. En consecuencia, el estudio propone una aproximación integral y de largo plazo sobre la evolución de los derechos y la gestión de los recursos hídricos en Chile, analizando críticamente cómo los distintos marcos normativos han incidido en la distribución, el acceso y el aprovechamiento del agua. Tal como se ha señalado, la premisa central sostiene que los sistemas jurídicos no son neutrales, sino reflejo de los contextos sociales, políticos y económicos en los que emergen. Abordar el derecho de aguas desde este enfoque permite comprender como se han configurado las desigualdades hídricas en el país y cuáles son los desafíos actuales para avanzar hacia una gobernanza más equitativa y sostenible.

Este trabajo se estructura en tres partes. La primera analiza el período comprendido entre la promulgación del Código Civil y mediados del siglo xx, cuando predominó una concepción del agua como un bien de uso público, aunque en la práctica su administración estaba en manos de particulares y el Estado desempeñaba un rol pasivo. La segunda examina la reforma agraria, caracterizada por la declaración de utilidad pública de los recursos hídricos y la promoción de su uso racional basado en criterios técnicos y científicos. La tercera estudia los cambios posteriores a 1973, cuando se instauró el libre mercado como mecanismo principal de asignación del agua y se estableció un régimen de propiedad privada plena sobre los derechos de aprovechamiento.

Metodológicamente, el estudio combina el análisis histórico con la evaluación crítica de fuentes primarias —como documentos legislativos, sesiones del Congreso Nacional y memorias e informes oficiales— y secundarias, incluyendo

libros y artículos académicos, siempre considerando los marcos sociales, económicos y políticos en que estas se producen. La comparación entre períodos históricos permite identificar patrones, transformaciones y continuidades, desnaturalizando supuestos comúnmente aceptados y revelando las implicancias sociales y políticas de la legislación hídrica en Chile.

2. DEL CÓDIGO CIVIL DE 1855 AL CÓDIGO DE AGUAS DE 1951

Al redactar el Código Civil, Andrés Bello se limitó a establecer principios fundamentales sobre el uso de las aguas, concibiéndolos como una forma de regulación provisional. Desde una óptica liberal decimonónica, el acceso al aprovechamiento de las aguas se realizaba mediante una concesión privada del recurso, considerado un «bien nacional de uso público», a través de una «merced» que, en la práctica, confería un derecho de propiedad sobre el agua. Acorde con su «filosofía de cambio gradual dentro del orden» (JAKSIC, 2010: 174), la intención de Bello era que, con el tiempo y a partir de la experiencia práctica, se elaborara un cuerpo legal especializado que abordara de manera más completa esta materia. Además, en su mensaje al Congreso, consideró que «las diferentes geografías regionales requerían de diferentes reglas locales» (BAUER, 2002: 65).

Con el paso de los años se dictaron normas relacionadas con el uso del agua; sin embargo, estas se encontraban dispersas en distintos textos legales, lo que dificulta considerablemente su estudio, comprensión y aplicación, complicando el ejercicio del derecho de aguas (FIGUEROA *et al.*, 1960). Esta dispersión se reflejaba, por ejemplo, en la diversidad de autoridades encargadas de otorgar mercedes de aguas: hasta las primeras décadas del siglo XX, dicha función recaía en los Gobernadores o en las Municipalidades, según el ámbito territorial del cauce, situación que fue objeto de cambios sucesivos, como el Decreto Ley N.º 160 de 1924, que intentó centralizar estas facultades (FIGUEROA *et al.*, 1960).

A esta dispersión normativa se sumaban las condiciones naturales propias de Chile: sequías recurrentes en buena parte del territorio, ríos con caudales irregulares, escasez de lagos que permitieran regular el flujo del agua, suelos altamente permeables y la necesidad de captar el recurso hídrico de forma artificial. Estas características convierten al agua en un bien altamente valioso y disputado, especialmente para la agricultura y la industria, lo que generaba constantes conflictos y litigios cuya resolución quedó en manos de los tribunales de justicia. Ello evidencia cómo la falta de una regulación ordenada exacerbaba los problemas sociales y económicos asociados al recurso (ELGUEDA *et al.*, 2021).

A comienzos del siglo XX emergió un discurso, sustentado en las ciencias del regadío, que legitimó la aprobación de un conjunto de leyes orientadas a establecer los mecanismos de una política hidráulica nacional. La nueva normativa implicó la movilización de importantes recursos estatales y facilitó la apropiación del agua por parte de élites políticas y económicas con presencia en los ámbitos local, regional y nacional. En este contexto, destacó la Ley de Asociaciones de Canalistas N.º 2139, de 20 de noviembre de 1908, que otorgó mayor seguridad jurídica a

estas élites de regantes, al permitirles organizarse mediante estatutos legales, acceder a personalidad jurídica y regular su funcionamiento (CAMUS et al., 2019). Posteriormente, la Ley N.º 2953, de 11 de diciembre de 1914, sobre inversión en irrigación, autorizó al presidente de la República a financiar la ejecución de obras de regadío que beneficiaron a los regantes organizados legalmente, consolidando así al Estado como principal impulsor y garante del desarrollo de las asociaciones de canalistas. En este marco, el diseño legislativo tendió a reforzar los intereses de los sectores con representación en el Congreso, reproduciendo sus propias lógicas y favoreciendo a sus integrantes (CAMUS, 2025).

No obstante, las presiones y el poder de los terratenientes no se limitaban únicamente a la esfera política, sino que también se reflejaban en la gestión cotidiana de los recursos hídricos. Diversas fuentes evidencian el incumplimiento de sus obligaciones y una apropiación discrecional del recurso, actuando como «reyes y señores en su tierra y no querían hacer sino lo que les da la real gana» (CÁMARA DE DIPUTADOS, 1928: 905). En algunos casos, incluso se sostenía que no solo tenían derecho a regar como quisieran, sino también a «botar e inutilizar las aguas a su antojo» (EL MERCURIO DE SANTIAGO, 1966: 33). Asimismo, se documentan estrategias destinadas a dilatar procesos judiciales, de modo que los fallos se dictaran «con mucho retraso y después de las cosechas, cuando la sentencia ya no tenía objeto» (EL SIGLO DE SANTIAGO, 1966: 03), así como prácticas de amedrentamiento hacia pequeños propietarios «abiertamente por todos los medios conocidos» (LA ACCIÓN DE VALLENAR, 1880: 01), recurriendo al «auxilio de la fuerza pública» (MOP, 1951: 02) e incluso a la violencia extrema, como los «asesinatos» (SENADO, 1940: 1324).

En este contexto, surgieron iniciativas orientadas a establecer una normativa más equitativa sobre el uso y aprovechamiento del agua. Sin embargo, los proyectos legislativos presentados no lograron convertirse en ley debido a las intensas presiones ejercidas por los terratenientes. No fue sino hasta 1927 que se inició formalmente el proceso de elaboración de un Código de Aguas. Tras largos años de trabajo, en 1948 se aprobó por primera vez un cuerpo legal específico en la materia mediante la Ley N.º 8.944, de 11 de febrero de 1948 (MINISTERIO DE JUSTICIA, 1948). Sin embargo, este fue posteriormente derogado a raíz de nuevas presiones de los terratenientes, quienes, para tal efecto, constituyeron la Confederación de Canalistas de Chile (CAMUS, 2025).

En este marco de conflicto y bloqueo institucional, el Código de Aguas de 1951, aprobado mediante la Ley N.º 9.909 y promulgado por el Decreto N.º 2.310 del Ministerio de Justicia, introdujo reformas orientadas a ordenar y simplificar el uso de las aguas en Chile. Entre sus principales cambios, estableció que únicamente el presidente de la República tenía la facultad de conceder derechos sobre aguas de dominio público. Esta medida puso fin a la incertidumbre existente hasta entonces respecto de la autoridad competente para otorgar dichos permisos en los distintos ríos y esteros del país (MINISTERIO DE JUSTICIA, 1951).

En relación con los derechos de aprovechamiento, para determinar quiénes podían usar las aguas de dominio público, el antiguo Código Civil establecía una distinción entre los propietarios de terrenos ubicados junto a ríos u otros cauces naturales y aquellos que no lo estaban. Según los artículos 834, 835 y 836,

los propietarios ribereños podían utilizar el agua que pasaba por su predio sin necesidad de solicitar autorización a ninguna autoridad, por el solo hecho de su ubicación contigua al cauce. En cambio, quienes no eran ribereños debían solicitar un permiso a la autoridad competente. Con el Código de 1951, dejó de ser relevante la condición de propietario ribereño: todos debían obtener una «merced» concedida por el presidente de la República. De este modo, se homogeneizaron formalmente los derechos de acceso al agua entre los particulares, independientemente de la ubicación de sus terrenos (MINISTERIO DE JUSTICIA, 1951).

El Código también impulsó la formalización de los usuarios del agua. Cuando el recurso era utilizado a través de canales artificiales, los derechos de aprovechamiento debían organizarse en Asociaciones de Canalistas o Comunidades de Aguas. Si varias de estas agrupaciones utilizaban el agua de una misma cuenca o sección de un río, debían constituir una Junta de Vigilancia. Estas organizaciones contaban con facultades de resolución de conflictos internos respecto de la distribución del agua, actuando como instancias arbitrales. En caso de desacuerdo, los usuarios podían recurrir a los tribunales de justicia en un plazo de seis meses.

Una de las principales innovaciones fue la creación de un registro oficial, denominado Registro de Aguas del Conservador de Bienes Raíces, en el que debían inscribirse los derechos de aprovechamiento de aguas. Este sistema permitió establecer de forma clara y pública la asignación de agua correspondiente a cada predio. El derecho de aprovechamiento se configuró como un derecho real que otorgaba facultades de uso, goce y disposición sobre las aguas, lo que condujo a su progresiva asimilación al derecho de propiedad, al compartir características propias del dominio, como la exclusividad y la libre disposición. De este modo, aunque jurídicamente estos derechos seguían recayendo sobre bienes nacionales de uso público, en la práctica fueron gestionados y ejercidos como si se tratara de bienes privados. Estos derechos eran gratuitos y de duración indefinida, aunque su ejercicio debía ajustarse a las condiciones establecidas en el acto de concesión; en caso contrario, podían requerir autorización especial o caducar. Podían ser de ejercicio permanente o eventual; en este último caso, solo autorizaban el uso del agua cuando el caudal matriz presentaba excedentes. Asimismo, se estableció la caducidad de aquellos derechos que, al momento de la publicación de la Ley N.º 8.944 de 1948, no contaban con obras o canales habilitados para el aprovechamiento efectivo del recurso (MINISTERIO DE JUSTICIA, 1951).

Aunque consolidó los derechos de aprovechamiento, la nueva normativa simultáneamente restringió su ejercicio. En este marco, se autorizó la creación de la Dirección General de Aguas (DGA) —aunque el organismo no fue efectivamente establecido sino hasta 1969— como una entidad estatal con facultades para fiscalizar e intervenir en el uso y la distribución del agua, así como para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del Código. Asimismo, se estableció un orden de prioridad para los usos del recurso, encabezado por el consumo humano y los servicios de agua potable, seguido por el uso doméstico y el saneamiento de la población; posteriormente, los ferrocarriles, las centrales eléctricas, la industria, los molinos y otros usos productivos. En caso de concurrencia entre

usuarios de una misma categoría, la decisión quedaba radicada en la autoridad administrativa competente, que debía resolver conforme a criterios de escala o relevancia económica de los proyectos (DONOSO, 2006).

En suma, el Código de Aguas de 1951 estableció una serie de principios fundamentales para la gestión del agua en Chile. Centralizó el control del recurso en el Estado, otorgando al presidente de la República la facultad exclusiva de conceder derechos de aprovechamiento y autorizando la creación de la Dirección General de Aguas. Este Código puede interpretarse como una etapa de transición en el desarrollo del régimen jurídico del agua, en la que se consolidó un mayor protagonismo estatal en su administración, sin alterar sustancialmente la estructura de los derechos de aprovechamiento previamente reconocidos. En este marco, el nuevo Código no implicó una amenaza a la propiedad de dichos derechos, sino que buscó compatibilizar su existencia con las necesidades colectivas y el interés general, mediante su incorporación a un esquema de regulación estatal más estructurado.

3. LA REFORMA AGRARIA Y LA TRANSFORMACIÓN DEL RÉGIMEN DE AGUAS

La reforma de la tenencia de la tierra requería una redistribución del agua, en un contexto en que los sistemas de gestión continuaban siendo fragmentados y descoordinados, arrastrando estructuras históricas que dificultaban una administración integrada del recurso. Un ejemplo de esta situación es el caso del río Aconcagua, dividido en tramos que evidenciaban una marcada desigualdad: mientras las zonas altas contaban con abundantes caudales, las zonas inferiores sufrían una escasez crónica. En las partes altas del valle, cada usuario accedía y utilizaba el recurso a su arbitrio, lo que generaba un uso ineficiente y desequilibrado. Estos excesos y derroches en las secciones superiores impactaban directamente en las zonas ubicadas aguas abajo, profundizando los conflictos por el acceso al agua. Esta situación, calificada como un «grave problema», no se explicaba únicamente por la escasez del recurso, sino también por lo que contemporáneamente se describía como una «verdadera anarquía en la distribución del agua» (EL MERCURIO, 1964: 2).

El geógrafo Rafael Barahona ofrece otro ejemplo en el valle de Putaendo, donde «la situación de los propietarios aguas abajo es normalmente precaria y desventajosa, pero llega a ser desesperada cuando los propietarios del sector superior tapan las aguas (es decir, las roban) fuera de turno» (BARAHONA *et al.*, 1961: 78).

Estas dinámicas reflejaban un uso abusivo y arbitrario del recurso hídrico, que profundizaba las desigualdades territoriales y dejaba a los usuarios ubicados aguas abajo en condiciones de alta vulnerabilidad. Asimismo, la constante incertidumbre respecto del dominio de las aguas había «engendrado en los campos de Chile los pleitos más violentos. Los crímenes entre patrones se han cometido siempre por las aguas» (CÁMARA DE DIPUTADOS, 1947: 1167).

Las modificaciones introducidas por la Ley N.º 16.640 de 1967, sobre Reforma Agraria, al Código de Aguas de 1951 buscaron establecer un cambio sustancial en la concepción del uso del agua en Chile, orientando su gestión hacia criterios de equidad social y planificación estatal. A partir de entonces, las aguas del país serían tratadas de manera efectiva como bienes nacionales de uso público, es decir, recursos pertenecientes a la colectividad y no susceptibles de apropiación privada. Si bien este principio había estado históricamente consagrado, en la práctica había sido progresivamente desvirtuado, en la medida en que los recursos hídricos se habían incorporado *de facto* al dominio particular (EL SUR, 1967).

En este contexto, el derecho a disponer del agua comenzó a entenderse como un permiso administrativo otorgado por el Estado para un uso específico, orientado al beneficio colectivo y no exclusivamente al interés individual (LA NACIÓN, 1967:14).

Este enfoque establecía que el uso del agua debía estar estrictamente vinculado a una función productiva, como la actividad agrícola o industrial, y que no podía disociarse jurídicamente del predio al cual se destinaba. En términos sustantivos, el derecho de aprovechamiento quedaba condicionado a su aplicación efectiva a un fin determinado y socialmente útil, sin configurarse como un bien autónomo ni susceptible de transacción independiente. En consecuencia, dicho derecho no confería a su titular las facultades plenas de uso, goce y disposición propias del derecho de dominio.

Bajo este esquema, los derechos de aprovechamiento se configuraban como parte del régimen de bienes nacionales de uso público, lo que implicaba su carácter no libremente comercializable y su sujeción a diversas causales de caducidad. En este marco, tendieron a ser concebidos como concesiones administrativas sometidas al derecho público, con la consiguiente fiscalización por parte del organismo competente. Su inscripción no se regía necesariamente por la lógica del régimen de propiedad inmobiliaria, y su utilización debía ajustarse a criterios de eficiencia y de beneficio público definidos por entidades técnicas, en función de los requerimientos agronómicos específicos de cada tipo de cultivo (BAUER, 2015a).

Asimismo, la normativa facultaba al presidente de la República para declarar la caducidad de los derechos de los regantes en caso de incumplimiento de las condiciones o tasas establecidas (EL SUR, 1967).

Por otra parte, la legislación otorgaba a la Dirección General de Aguas facultades para unificar bocatomas, autorizar el uso de canales de propiedad privada para el transporte de aguas de terceros y permitir la intervención de organismos públicos en terrenos de dominio privado con el fin de explorar y extraer aguas subterráneas. También facultaba al presidente de la República para declarar zonas de escasez hídrica durante períodos de sequía, con el propósito de reordenar la distribución del recurso.

En suma, se trató de una legislación marcadamente intervencionista, que otorgaba al Estado un rol central en la gestión del agua, particularmente en su asignación, regulación y fiscalización. El régimen hídrico facultaba a la autoridad para asegurar la conservación y el uso eficiente del recurso en función

del interés colectivo. Las concesiones se otorgaban bajo condiciones estrictas y podían ser revocadas ante su incumplimiento. En este sentido, la normativa definía las causales de extinción y caducidad, delimitando las atribuciones de las autoridades encargadas. Los particulares solo podían acceder a un derecho de aprovechamiento de carácter estrictamente administrativo; en caso de solicitudes concurrentes sobre un mismo caudal, la prioridad se resolvía conforme a los usos considerados prioritarios o esenciales (UGARTE, 2003).

Frente a las modificaciones propuestas, el ingeniero José Izquierdo señaló ante la Unión Social de Empresarios Cristianos que los objetivos de la reforma habían sido desvirtuados por una redacción que, debido a su carácter marcadamente estatista, colectivista o incluso autoritario, generaba una serie de efectos que, a su juicio, eran negativos. En primer lugar, sostuvo que se suprimían los derechos plenos que hasta entonces estaban vigentes. Asimismo, indicó que se ignoraba la existencia de los derrames, pese a que estos resultaban fundamentales para una gestión eficiente del recurso, y que se prohibía el uso de los excedentes, sin contemplar alternativas para su aprovechamiento. Del mismo modo, criticó el incremento de las causales de caducidad de derechos hasta límites que consideró absurdos. Añadió que la reforma debilitaba significativamente a las organizaciones intermedias, como las juntas de vigilancia y las asociaciones de canalistas, al quedar sometidas a una intervención prácticamente ilimitada del Director General de Aguas. Asimismo, advirtió que se coartaba la posibilidad de ejecutar nuevas obras privadas de riego, dado que el principal incentivo de estas —la venta de excedentes— quedaba prohibido. Finalmente, señaló que se creaba la figura de un Director de Aguas con poderes omnímodos, no solo sobre el riego, sino sobre todos los usos del recurso hídrico, lo que, a su juicio, implicaba que el agua quedaba sujeta al control o al capricho de un funcionario cuyas decisiones apenas podían ser apeladas, abriendo así la puerta a una indebida influencia política sobre un recurso vital (LA PRENSA DE CURICÓ, 1966a: 3).

Los ingenieros Víctor Pellegrini y José Manuel Donoso advirtieron que la reforma «iba a provocar una situación de desorden y desconcierto al dar por caducados los derechos existentes y dejar los futuros al arbitrio de un funcionario administrativo al que se pretende dotar de poderes amplísimos». A su juicio, esta modificación «provocaría un verdadero enjambre de pleitos al suprimir toda la estructura existente», considerada por ellos como un elemento fundamental para la estabilidad del sistema (LA PRENSA DE CURICÓ, 1966b: 3). En tanto, Pedro Enrique Alfonso, presidente del Comando de Agricultores, calificó el proyecto como «poco serio y honrado para hacer frente a las inversiones que los agricultores han realizado en canales de regadío», advirtiendo además que, en caso de expropiaciones, dichas inversiones «no serán respetadas», lo que implicaría un eventual «despojo» (LA TERCERA DE LA HORA, 1966: 5).

En defensa del proyecto del Código de Aguas, el abogado Jorge Ocharod sostuvo que el futuro desarrollo de nuestra agricultura exige la aplicación de estas medidas, las cuales permitirán «obtener un aprovechamiento racional y más eficiente de las aguas, siendo suficiente garantía para los regantes el hecho de

que solo podrá aplicarse en virtud de un decreto del presidente de la República, previa realización de los estudios técnicos de rigor» (LA NACIÓN, 1966: 9).

A pesar de las reformas introducidas al Código de Aguas de 1951, «continuaron cometiéndose numerosos abusos», ya que, en la práctica, y amparado por la tradición, el derecho de aprovechamiento de aguas había pasado a interpretarse como una propiedad de dominio privado. Quienes controlaban el recurso, en la mayoría de los casos, «lo arrendaban, cedían o compartían parcialmente con campesinos y pequeños propietarios que solo disponían de un pequeño trozo de tierra». A cambio, exigían «pagos en dinero, trabajo forzado sin remuneración ni derechos, o simplemente el reconocimiento social de quienes se beneficiaban» (CÁMARA DE DIPUTADOS, 1968: 1299). Esta situación daba lugar al enriquecimiento indebido de particulares beneficiarios de un derecho de aprovechamiento sobre un bien nacional de uso público, en perjuicio de quienes dependían efectivamente del recurso para el desarrollo de sus actividades productivas. Diversos diputados señalaron que los pequeños propietarios de escasos recursos afectados eran «miles» (CÁMARA DE DIPUTADOS, 1968: 1300), lo que hacía «aún más ominosa y lesiva la situación en que se encuentran frente al uso de las aguas» (SENADO, 1969: 502).

A juicio de los parlamentarios, pese a las reformas, la solicitud de mercedes de agua y sus procedimientos asociados seguían siendo altamente complejos. A ello se sumaba la situación de extraordinaria sequía, que intensificaba los conflictos, en los que los pequeños propietarios —que desde hacía años utilizaban el agua mediante sistemas de cesión o arrendamiento— resultaban indudablemente los más perjudicados, en tanto no se determinara la tasa de uso beneficioso y racional establecida por la Ley N.º 16.640.

Lo anterior ponía en evidencia la necesidad de revisar el régimen de derechos para garantizar un acceso más equitativo a los recursos hídricos. Conforme al criterio que inspiraba la nueva legislación, según el cual el derecho de aprovechamiento «se conceda sólo en la cantidad necesaria para su racional utilización por todos los usuarios», se hacía necesario establecer una correspondencia entre la disponibilidad de agua en un determinado cauce y las necesidades reales de regadío de los predios servidos por esas aguas, asegurando que «el derecho de aprovechamiento que se confiere a una persona corresponda efectivamente al requerimiento objetivo de agua para la adecuada explotación de los suelos de su propiedad o tenencia» (SENADO, 1969: 502). No obstante, la consecución de estos objetivos de gestión del recurso hídrico requería un elevado nivel de capacidades técnicas e institucionales, difícilmente alcanzable en un contexto caracterizado por la inestabilidad sociopolítica y la extrema sequía que afectaba al país (CAMUS Y JAKSIC, 2021).

En todo caso, estas medidas de uso racional y beneficioso parecían estar respaldadas por un informe de 1966 del académico norteamericano Nathaniel Wollman, quien señalaba que «en Chile no es necesario por el momento construir nuevas obras de regularización de las corrientes naturales, pues la superficie cultivada de riego podría incrementarse suficientemente mediante la reducción de las tasas de riego y la eliminación de los derechos de agua» (DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS, 1967: s/f). Para la Dirección de Riego, «desgraciadamente», el

señor Wollman no había contado «con tiempo suficiente para una investigación a fondo», la cual le habría permitido reconocer que el problema radicaba en «la gran extensión de pastos naturales y el derroche de agua» (DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS, 1967: s/f), observación que, en términos generales, coincidía con las apreciaciones del académico norteamericano.

Según Wollman, los fracasos de los sistemas construidos en el pasado se debían a la falta de datos fiables sobre caudales, suelos, capacidades de la tierra y necesidades de agua. Si bien no era posible tomar decisiones «eficientes» o «racionales» respecto del uso del agua sin información adecuada, el malestar económico de Chile no podía atribuirse a la escasez de agua o de tierra, ya que ambos recursos se utilizaban con una eficiencia relativamente baja (WOLLMAN, 1966). Para Wollman, el papel de los recursos hidráulicos en el desarrollo económico dependía de la comprensión de «la motivación, de los hábitos de pensamiento, de la distribución del poder económico y político y de los factores que fomentan o inhiben su modificación» (WOLLMAN, 1966: 106).

Por su parte, John Menz, funcionario de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en el Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA), señaló una serie de deficiencias prácticas que excedían el marco normativo. En este sentido, propuso la creación de un Plan Nacional de Aguas que estudiara las formas de «disminuir el déficit, si es que existe, mediante el uso más eficiente del agua, reduciendo el desperdicio y encontrando fuentes adicionales». Criticó, además, la construcción de embalses costosos que «sólo representan una sangría para el tesoro nacional y dificultan el desarrollo del área que supuestamente beneficiarían». Si bien consideraba que los embalses destinados a la recolección de excedentes constituían la primera «solución que se nos viene a la mente», advertía que estos no eran suficientes por sí mismos. En su opinión, algunos tranques podían incluso volverse relativamente ineficaces para la conservación de las aguas en la medida en que su capacidad disminuía debido al «depósito de sedimentos» (DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS, 1968: s/f).

Entre las medidas propuestas se encontraba el sembrado de las cuencas hidrográficas, la disminución de los cultivos en los faldeos con pendientes pronunciadas, el uso de aguas subterráneas, el revestimiento de canales con concreto y la eliminación de vegetación freatofita que bordea los canales, tales como álamos y sauces, que «consumen dos o tres metros de agua». Asimismo, criticaba las prácticas ineficientes de los agricultores, quienes utilizaban toda el agua disponible sobre la base de derechos de agua anticuados y no estaban habituados a regar durante la noche. La corrección de estas prácticas resultaba compleja, en la medida en que no contaban con aceptación popular; por ello, abogaba por la instauración de distritos de riego y de conservación (DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS, 1968: s/f).

Un informe técnico del especialista norteamericano T. H. Moser precisaba en 1971 que «uno de los mayores problemas parece ser el laberinto de canales y laterales, especialmente en los sistemas más antiguos, lo que sin duda resulta en una baja eficiencia de riego y grandes pérdidas por filtración. Muchos de

estos canales son pequeños, sin revestimiento, con baja velocidad de flujo. Por ejemplo, en el trayecto de regreso hacia Talca, cruzamos varias veces una serie de cinco canales que discurrían casi paralelos entre sí y a la misma elevación. Parte del problema puede derivarse del hecho de que los distintos canales reciben agua en diferentes momentos y bajo distintos derechos de aprovechamiento; sin embargo, quizás podría lograrse un mejor uso del agua al coordinar prioridades y cantidades asignadas» (DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS, 1971: 1-2).

A través de un acuerdo de cooperación técnica entre Chile y México, a inicios de 1973 se solicitó la asistencia técnica mexicana para ayudar a «la búsqueda de una solución práctica a los problemas planteados que compatibilicen la técnica correcta con la existencia de tradiciones difíciles de desarraigar y con una infraestructura de canales que por razones de orden financiero no pueden ser reemplazados en el corto plazo» (DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS, 1973: s/f).

A lo anterior se sumaban críticas de la prensa a la orientación de las prácticas de riego, en particular al énfasis en grandes obras hidráulicas en desmedro de soluciones de menor escala. Una columna publicada en *El Diario Ilustrado* planteaba que, «por desgracia», los grandes ingenieros expertos en regadío abordaban el problema «desde el lugar más elevado de la tecnología» y «no quieren perder el tiempo insinuando medidas de escaso monto y de rendimiento pequeño; en cambio, se dedican a planear grandes embalses cuya construcción demora varias vidas debido a su elevado costo». En esta línea, se señalaba que los proyectistas nacionales no querían «preocuparse de los proyectos pequeños, de la multiplicación infinita de los tranques nocheros alimentados por canales provenientes de los ríos vecinos o simplemente por sistemas de motobombas destinados a extraer agua subterránea». El afán por inaugurar grandes obras de regadío dejaba «abandonadas las obras complementarias y no se ejecutan oportunamente los canales primarios, los secundarios y los ramales que llevarían el agua vivificante hasta los predios agrícolas» (EL DIARIO ILUSTRADO, 1969: 20).

En un escenario caracterizado por la predominancia del riego «a paño tendido», distintas evaluaciones técnicas e informes especializados sostenían que el problema no residía tanto en la acumulación y conducción del agua mediante megaobras, sino en la baja eficiencia del riego, estimada en «solo el 20% en Chile» (EL HERALDO, 1969:1). No obstante, esta práctica presentaba un control deficiente del recurso hídrico, debido a su alta demanda de agua y a las pérdidas por evaporación y escorrentía, lo que generaba problemas como la nivelación ineficiente del terreno, la distribución irregular del riego, la reducción del área cultivable asociada a la infraestructura de conducción y el incremento de la erosión del suelo. En consecuencia, se estimaba que para mejorar la eficiencia en la utilización del riego se requerían factores como equipos de control del agua, nivelación del terreno, diseño adecuado del sistema de riego y un manejo apropiado de este (EL HERALDO, 1969: 1).

Estas apreciaciones, pese a los intentos por centralizar los sistemas de riego, evidencian la existencia de un sistema fragmentado en el que predominaban los intereses particulares y una escasa planificación, como resultado de un modelo que históricamente había privilegiado lo individual por sobre lo colectivo.

Tras la discusión técnica y parlamentaria, y considerando la «manifiesta utilidad de reunir en un solo cuerpo la mayoría de las disposiciones legales sobre aguas», el 15 de enero de 1969 se promulgó el Decreto N.º 162 del Ministerio de Justicia, mediante el cual se fijó el texto sistematizado del Código de Aguas. Esta normativa declaró de utilidad pública las aguas que, a la entrada en vigor de la Ley N.º 16.640, se encontraban en dominio particular, habilitando su expropiación conforme a la legislación vigente. El uso individual del recurso quedó supeditado a un derecho de aprovechamiento otorgado por la autoridad competente, definido como un derecho real de carácter administrativo, intransferible y sujeto a los requisitos establecidos en el Código. Asimismo, se facultó al presidente de la República para fijar tasas de uso racional y beneficioso según las distintas finalidades, previa evaluación técnica de la Dirección General de Aguas. En el caso del riego, dicha tasa se definió como el volumen anual —y su distribución mensual— requerido para la explotación de una hectárea, considerando condiciones ecológicas, cultivos predominantes y técnicas eficientes de riego (MINISTERIO DE JUSTICIA, 1969).

Con ello, las reformas previas se consolidaron en un marco normativo sistemático orientado a la compatibilización del régimen de aprovechamiento con el interés general, mediante la intervención regulatoria y la planificación estatal del recurso hídrico.

En este contexto, el agua fue reafirmada como bien de uso público, consolidándose su carácter patrimonial estatal y redefiniéndose el estatuto jurídico de los derechos de aprovechamiento como concesiones administrativas sometidas al derecho público, sujetas a control, fiscalización y autorización de la autoridad competente. Su ejercicio quedó subordinado a finalidades legalmente determinadas, sin plena autonomía respecto del uso productivo del predio ni equivalencia con el derecho de propiedad civil. El modelo de gestión se estructuró sobre criterios técnicos y de planificación a escala de cuenca, vinculados a objetivos de eficiencia económica y asignación racional del recurso. Sin embargo, su implementación se vio condicionada por limitaciones institucionales y por la persistencia de prácticas históricas de uso del agua.

Años después, desde una perspectiva promercado, Sergio Diez sostuvo que las políticas implementadas habían conducido «a la anarquía en materia de aguas, y si no se le pone coto con cierta rapidez, el deterioro puede ser irremediable» (ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE, 1976a: 231). Sin embargo, esta interpretación contrastaba con los diagnósticos técnicos elaborados durante el período por expertos norteamericanos, organismos estatales y la prensa especializada, los cuales distinguían entre problemas derivados del funcionamiento del régimen jurídico de derechos de aprovechamiento y aquellos asociados a las técnicas de riego predominantes. En este sentido, mientras algunos análisis enfatizaban las limitaciones del riego por inundación y su baja eficiencia en la utilización del recurso, otros incorporaban críticas al carácter fragmentado e individualista del sistema de derechos, en la medida en que este tendía a consolidar prácticas de uso poco coordinadas y a dificultar la adopción de tecnologías de riego más eficientes y de gestión integrada del recurso.

La evaluación de los efectos de estas reformas resulta compleja debido a su breve vigencia, la polarización política, la crisis social y la sequía, así como al posterior cambio de orientación económica del régimen militar. Este conjunto de factores derivó en una profunda reconfiguración de la comprensión y gestión del agua, introduciendo transformaciones sustantivas en el derecho de aguas y dejando en suspenso el proyecto de regulación y planificación estatal. En consecuencia, el limitado período de aplicación del modelo, junto con la persistencia de prácticas históricas de aprovechamiento del recurso, impide una evaluación concluyente de sus alcances y resultados.

4. LA DICTADURA CÍVICO-MILITAR Y EL CÓDIGO DE AGUAS DE 1981

La idea que orientaba a los economistas de la dictadura cívico-militar chilena era que los mercados, entendidos como expresión de la iniciativa privada, constituirían el mecanismo más eficiente para la asignación de recursos y, en particular, de los recursos hídricos. Sin embargo, aunque suele hablarse de los mercados como si fueran entidades autónomas, estos no operan de manera aislada ni espontánea, sino que requieren de marcos institucionales, jurídicos y normativos que los hagan posibles. En este sentido, los mercados no existen fuera de la historia, sino que se inscriben en ella y dependen de reglas e instituciones que regulan su funcionamiento.

La introducción del mercado como mecanismo de asignación de los recursos hídricos, materializada en el Código de Aguas de 1981, representaba una ruptura fundamental con los principios que habían orientado la reforma agraria en Chile. Desde la perspectiva del nuevo gobierno, dichos principios habrían tenido consecuencias negativas sobre la producción agrícola. En este sentido, el general Augusto Pinochet sostuvo que la reforma agraria habría provocado «la caída vertical de la producción agrícola», como resultado de una situación de «completa anarquía», en la que numerosos casos se resolvían mediante «tomas, usurpaciones, presiones, calificaciones indebidas y otros procedimientos ilegales». Según esta interpretación, ello habría derivado en «un caos completo y la desorganización de la actividad agraria, así como innumerables víctimas de la violencia y el odio» (MINISTERIO DEL INTERIOR, 1976: s/f).

José María Eyzaguirre, presidente de la subcomisión de derechos de propiedad, sostuvo que, tras la reforma, «una serie de derechos constituidos desde hace muchos años carecían de toda vigencia». En ese marco, señaló «ocurre que el sector privado no ha construido en Chile ninguna obra de regadío». Añadió que, al no existir «nadie que sea responsable o que tenga un derecho claramente establecido sobre las aguas que corresponden a ese cauce, sino que ellas corresponderían al Estado en general, no hay preocupación alguna; no existe nadie que se sienta responsable ni obligado por esas aguas» (ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE, 1976a: 229).

Si bien existía consenso entre las autoridades militares y sus asesores civiles respecto de la necesidad de fortalecer la propiedad privada del agua, se

evidenciaban diferencias internas en torno al alcance de la reforma y al grado de liberalización que debía adoptarse (BAUER, 2002: 70). Según José María Eyzaguirre, «dar un derecho de propiedad muy rígido sobre las aguas que actualmente tienen los particulares es también peligroso», ya que ello podía derivar en el «acaparamiento de éstas». En este sentido, consideraba «indispensable combinar el derecho de los particulares con la posibilidad que debe tener el Estado, dentro de ciertos límites, de administrar un recurso escaso y de preeminencia social y económica del país» (ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE, 1976a: 230). Desde esta perspectiva, Samuel Lira Ovalle estimó que la disposición de las aguas de forma separada del predio resultaba sumamente compleja, por lo que, en relación con el derecho de aprovechamiento, propuso establecer ciertas limitaciones. Otro de los aspectos cuestionados por la comisión se refería a las facultades «omnímodas» que la legislación otorgaba a los organismos encargados del sistema de aguas, señalándose que, en la práctica, «son amos y señores los funcionarios de la Dirección General de Aguas» (ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE, 1976b: 241).

Estas apreciaciones fueron presentadas a la Junta Militar. Según Enrique Ortúzar, presidente de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política, la Subcomisión de Derecho de Propiedad había concluido que el sistema vigente no podía mantenerse, en la medida en que los titulares no detentaban un verdadero derecho real sobre el agua. De acuerdo con las normas dictadas durante los regímenes inmediatamente anteriores, los denominados propietarios de derechos de agua eran, en realidad, simples concesionarios administrativos, sin un derecho patrimonial pleno sobre el recurso. En este sentido, se señalaba que se había alterado profundamente el sistema establecido por el Código Civil, al punto de generar efectos negativos sobre la infraestructura de riego, con numerosos canales en situación de abandono y consecuencias graves para la agricultura. Bajo este esquema, al ser considerados meros concesionarios administrativos, los usuarios carecían de incentivos para invertir en nuevas obras de riego o para el mantenimiento de las existentes (ACTAS DE LA JUNTA DE GOBIERNO, 1976).

En línea con estas preocupaciones, Alfonso Márquez de la Plata, ministro de Agricultura, señaló que el problema radicaba en «que el Estado, mediante un procedimiento administrativo, pueda decidir cuánta es la cantidad de agua con la cual un detentador de un derecho de aprovechamiento pueda satisfacer las mismas necesidades que satisfacía con anterioridad» (TAMAYO Y CARMONA, 2019: 27).

En este marco, el debate dentro de la Junta Militar se estructuró en torno a la necesidad de redefinir la naturaleza jurídica del derecho de aprovechamiento, con el objetivo de dotarlo de mayor seguridad y estabilidad, reduciendo la discrecionalidad administrativa y reforzando su condición de derecho susceptible de apropiación privada (ACTAS DE LA JUNTA DE GOBIERNO, 1976).

A partir de fines de la década de 1970, este debate comenzó a reorientarse hacia una perspectiva más liberal, en la que el mercado adquirió un rol creciente como mecanismo de asignación del recurso (BAUER, 2002: 73). En este contexto, el ministro de ODEPLAN, Miguel Kast, sostuvo que el problema del agua radicaba

en que la Reforma Agraria habría alterado sus reglas básicas de asignación. En la práctica, el recurso quedó bajo un fuerte control estatal, que lo entregaba a los particulares en calidad de usufructo. A ello se sumaba la existencia de procedimientos excesivamente complejos para transferir los derechos de uso del recurso hídrico, ya fuera entre distintos usos o entre diferentes usuarios, lo que dificultaba una asignación eficiente y oportuna. En este marco, la reasignación de agua entre usos se volvía prácticamente inviable. Si un particular disponía de un excedente y lo informaba a la autoridad o a un tercero, existía el riesgo de perderlo sin garantías de recuperación futura, lo que desincentivaba la transparencia y la cooperación. Del mismo modo, cualquier nuevo proyecto agrícola o industrial que requiriera agua debía someterse a un extenso trámite ante el Ministerio de Obras Públicas, el cual implicaba un estudio caso a caso y la eventual determinación de a quién debía retirarse el recurso para su reasignación, introduciendo así incertidumbre y demoras en el proceso (ACTAS DE LA JUNTA DE GOBIERNO, 1979).

De acuerdo con Tania Tamayo y Alejandra Carmona, los miembros de la Comisión Especial encargada de elaborar el nuevo Código de Aguas tenían en mente un objetivo claro: concebir el recurso natural como una propiedad privada al servicio de los medios de producción (TAMAYO Y CARMONA, 2019: 25). Para alcanzar la eficiencia, la premisa era que «el precio lo pone el mercado». Esta lógica -según relatan- fue implementada con el respaldo de la Junta Militar, en lo que algunos sectores describieron como una decisión «heroica». Se estimaba que el nuevo mecanismo incentivaría la incorporación de tecnologías, tanto simples como sofisticadas, orientadas a una mejor captación, conducción y uso del recurso. En este marco, el ahorro se promovía mediante incentivos económicos, bajo la lógica de que, si algo de agua me sobra, «la arriendo o la vendo, y otro la compra» (TAMAYO Y CARMONA, 2019: 25).

Para establecer un mercado de aguas, el Decreto Ley N.º 2.603 de 1979 restituyó a los titulares de derechos de aprovechamiento la plena propiedad sobre estos, incluyendo las facultades de uso, goce y disposición, y redefinió su naturaleza jurídica al configurarlos nuevamente como un derecho real. En este marco, se permitió la transferibilidad y comerciabilidad de los derechos, y se estableció la presunción de que quien hacía uso efectivo del recurso hídrico era su legítimo titular. Asimismo, se dispuso que los actos y contratos mediante los cuales se transfiriera el dominio de inmuebles agrícolas, industriales, mineros u otros que requirieran aguas debían señalar expresamente si se incluían o no los correspondientes derechos de aprovechamiento. Finalmente, se fijaron normas relativas a la formalización por escritura pública de los actos y contratos celebrados sobre dichos derechos (MINISTERIO DE AGRICULTURA, 1979).

En esta dirección, el Código de Aguas de 1981 (DFL N°1.122) consolidó el enfoque privatizador al establecer un régimen jurídico que reconocía los derechos de aprovechamiento como derechos de propiedad, plenamente transferibles y desvinculados del uso efectivo del recurso. Si bien mantuvo la declaración del agua como bien nacional de uso público, este cuerpo legal otorgó a los particulares amplias facultades sobre el uso, goce y disposición del agua, limitando considerablemente las atribuciones del Estado en su gestión y planificación.

Los derechos de aprovechamiento eran otorgados gratuitamente por el Estado a quienes los solicitaban, sin límite temporal, y los cambios en su uso quedaron bajo el exclusivo control del titular. De este modo, se sentaron las bases para el desarrollo de un mercado del agua, sustentado en la premisa de que la asignación eficiente del recurso se lograría mediante los mecanismos de oferta y demanda. Se esperaba que este esquema incentivara la inversión en tecnologías para optimizar su uso, aumentando la productividad y estimulando la inversión privada, con efectos positivos sobre el crecimiento económico.

En suma, y en línea con las reformas impulsadas durante el régimen militar, esta legislación se orientó hacia una mayor centralidad de la propiedad privada de los derechos de aprovechamiento y una redefinición del papel del Estado en la gestión del recurso. Se partía de la premisa de que la eficiencia en el uso del agua aumentaría en la medida en que el recurso adquiriera un valor económico y pudiera transarse. En este contexto, los derechos de aprovechamiento se consolidaron como derechos reales sobre aguas, con amplias facultades de disposición y transferencia, lo que redujo significativamente el margen de intervención de la autoridad administrativa en la gestión del recurso. Así, el Código restringió el papel de la Dirección General de Aguas, especialmente en lo relativo a la planificación, la resolución de conflictos y la regulación de su uso (LARRAÍN, 2006).

Esto implicó que, en términos jurídicos, el agua continuara siendo considerada un bien nacional de uso público, mientras que en la práctica su gestión tendiera a aproximarse a la lógica de mercado. En este marco, PRIETO *et al.* (2019) señalan que se estableció un marco normativo de aplicación uniforme a nivel nacional, sin consideración de las diferencias climáticas, económicas, culturales ni territoriales. Asimismo, sostienen que este régimen se asocia a procesos de concentración de derechos, conflictos por el acceso, situaciones de escasez en determinadas zonas y presiones sobre los ecosistemas, lo que ha contribuido a reabrir la discusión en torno a la mercantilización del agua y sus efectos sobre la gobernanza hídrica.

La libre disposición de los derechos de aprovechamiento ha facilitado su comercialización, aunque ha sido objeto de críticas por desnaturalizar su naturaleza jurídica, debilitar el rol del Estado como garante del interés público y restringir la capacidad de planificación y gestión equitativa del recurso. En un contexto de creciente escasez hídrica, se ha cuestionado la ausencia de exigencias de uso efectivo, lo que tensiona los supuestos de funcionamiento del mercado. Asimismo, se ha criticado la concentración de derechos en pocos actores y la generación de incentivos a la especulación y el acaparamiento (BAEZA, 2019), dinámicas vinculadas al diseño original del sistema, que contempló la asignación gratuita y a perpetuidad de los derechos al primer solicitante. Ello favoreció su apropiación por actores con mayor acceso a información, así como su posterior valorización económica, hasta convertirse en «un negocio inconmensurable, millonario y sin parangón» (TAMAYO Y CARMONA, 2019: 28).

El Código de Aguas también introdujo nuevas categorías de derechos de aprovechamiento: consuntivos y no consuntivos. La principal diferencia entre ambos radicaba en si el usuario estaba o no obligado a restituir el caudal al curso

de origen tras su utilización. Asimismo, la normativa eliminó el orden de prelación entre los distintos usos del agua en la asignación de derechos, incluso en casos de concurrencia de solicitudes sobre una misma fuente. En el régimen anterior, en cambio, se establecía una prioridad que favorecía el consumo humano, los servicios de agua potable, los usos domésticos y el saneamiento, dejando en último término otros usos productivos (UGARTE, 2003).

Las reformas introducidas al Código de Aguas en 2005 no modificaron aspectos de carácter constitucional, manteniéndose en lo sustancial los principios fundamentales del régimen vigente. Su objetivo principal fue mejorar la disponibilidad de información para la toma de decisiones en el mercado del agua, priorizando este enfoque por sobre la incorporación de nuevas regulaciones estructurales. Si bien se introdujeron ajustes institucionales, los conflictos asociados al uso y acceso al agua en Chile han persistido y, en determinados territorios, se han intensificado (BAUER, 2015b).

En una entrevista realizada en la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile, el experto internacional Carl Bauer señaló que, aunque el Banco Mundial había presentado el modelo chileno como «una maravilla, sin problemas y fantástico», su evaluación apuntaba a una realidad más compleja. En este sentido, sostuvo que, sin cuestionar el modelo en su totalidad, este no había cumplido plenamente con los objetivos previstos ni con la imagen proyectada internacionalmente: «Siento que el programa no cumplió con las expectativas que se tenían ni con la impresión que la gente de afuera tenía» (BAUER, 2009: s/p).

Para Bauer, las principales dificultades se vinculaban con el manejo de cuencas y la resolución de conflictos, ámbitos en los que se expresa la capacidad de una sociedad para gestionar el recurso de manera sustentable. A su juicio, la ausencia de un marco institucional capaz de coordinar usos múltiples, resolver disputas y definir claramente los derechos de propiedad generaba tensiones relevantes. En esa línea, subrayaba la necesidad de prestar «mucho atención al rol del poder judicial, como la última palabra en situaciones de conflicto en un marco institucional neoliberal en el cual había derechos privados económicos muy fuertes, un rol del Estado bastante débil y por lo tanto una confianza ingenua de que la negociación privada voluntaria iba a poder resolver conflictos» (BAUER, 2009: S/P). Asimismo, señalaba que la limitada experiencia de los jueces chilenos en materia de derecho o política de aguas había derivado en decisiones «típicamente erráticas, superficiales o incompletas», lo que habría generado un vacío en la toma de decisiones públicas, «beneficiando a los actores con mayor poder y recursos para perseguir sus propios intereses» (BAUER, 2015a: 88).

En este marco, la reforma de 2018 (Ley N.º 21.064) fortaleció las capacidades institucionales de la Dirección General de Aguas (DGA), ampliando sus atribuciones en materia de fiscalización y gestión de los recursos hídricos. Posteriormente, la reforma de 2022 (Ley N.º 21.435) incorporó un enfoque más sustentable y con orientación social, al establecer como prioridad el consumo humano y la subsistencia, modificar el carácter de los derechos de aprovechamiento y contemplar su extinción en caso de no uso efectivo. De este modo, se introdujeron restricciones a la acumulación y a la utilización especulativa

del recurso. Finalmente, la reforma de 2023 (Ley N.º 21.586) abordó procesos de regularización de derechos antiguos y colectivos, orientados a ordenar situaciones históricas de uso no formalizado.

Más allá de las temáticas clásicamente abordadas, Daniela Rivera, Guillermo Donoso y María Molinos, del Centro de Derecho y Gestión de Aguas de la Universidad Católica, identifican como avances del nuevo régimen jurídico la explicitación del interés público como principio rector, el reconocimiento de la polifuncionalidad de las aguas y la incorporación de un instrumento sustantivo: los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos por Cuencas (RIVERA *et al.*, 2022).

En conjunto, la evolución del régimen de aguas en Chile, desde la dictadura cívico-militar hasta las reformas más recientes, evidencia la consolidación de un modelo centrado en la mercantilización de los derechos de aprovechamiento, la reducción del rol planificador del Estado y la confianza en los mecanismos de mercado como principal forma de asignación del recurso. Si bien las reformas posteriores han incorporado ajustes orientados a fortalecer la función pública del agua y su sustentabilidad, estos no han alterado de manera sustantiva la arquitectura jurídica establecida por el Código de 1981.

5. CONCLUSIONES

Los sistemas jurídicos no son entidades abstractas ni naturales, sino construcciones sociales elaboradas en función de estructuras de poder. Desde la perspectiva de los estudios jurídicos críticos, la gestión del agua en Chile ha estado históricamente condicionada por sus contextos políticos y las relaciones de poder que los configuran.

Hasta mediados del siglo xx, en una sociedad liberal dominada por grandes propietarios de tierras, el control del agua se concentró en manos de los latifundistas. Estos resolvían sus disputas tanto en tribunales como, posteriormente, en asociaciones de canalistas, que permitieron encauzar los conflictos al margen de la institucionalidad estatal encargada de aplicar el derecho civil. Este modelo de gobernanza, pese a su carácter formal de bien nacional de uso público, dio lugar a un mercado censitario del agua, junto con fenómenos de acaparamiento y gestión arbitraria del recurso. En este contexto, el ingeniero agrónomo Federico Gerdtzen señalaba en 1932 que «en Chile se abusa mucho de los riegos, no sólo por el número excesivo de veces en que estos se repiten, sino también por la cantidad desmedida de agua que se emplea en cada riego» (GERDTZEN, 1932: 15).

Con el avance del Estado desarrollista, se intentó regular los derechos de aprovechamiento mediante nuevas leyes y la creación de organismos técnicos. No obstante, los terratenientes resistieron la sistematización del derecho de aguas, mientras que la normativa vigente —de carácter disperso— contenía en gran medida disposiciones inoperantes, muchas veces diseñadas para situaciones puntuales y rápidamente relegadas al olvido. En las discusiones previas al fallido Código de Aguas de 1948, Arturo Alessandri advirtió que la ausencia de una legislación uniforme había generado conflictos, incertidumbre jurídica y abusos,

configurando una «anarquía en el aprovechamiento de las aguas nacionales» (CÁMARA DE DIPUTADOS, 1936: 663).

Posteriormente, en el contexto de la reforma agraria, se promovió una redistribución del recurso basada en el principio del «uso racional y beneficioso», lo que fortaleció la planificación estatal, aunque tensionó la certeza jurídica de los usuarios.

El quiebre institucional de 1973 marcó una inflexión decisiva. La gestión del agua se reorientó hacia un modelo en el que el mercado pasó a ser el principal mecanismo de asignación, bajo la premisa de su mayor eficiencia. El recurso comenzó a concebirse como un bien económico sujeto a oferta y demanda, con el objetivo de incentivar la adopción de tecnologías y maximizar su aprovechamiento. En este tránsito, pequeños agricultores y campesinos quedaron en una posición estructuralmente desventajosa frente a actores con mayor capacidad económica y acceso a información.

Como se ha visto en este trabajo, el Código de Aguas de 1981 no constituye un artefacto técnico neutral. Su configuración responde al resultado de negociaciones políticas al interior del régimen militar, entre corrientes tecnocráticas neoliberales y sectores estatales con visiones divergentes. Su génesis revela tensiones propias de un contexto autoritario, lo que exige situarlo en su marco histórico. La asignación inicial de derechos de aprovechamiento operó como un proceso centralizado y excluyente, que consolidó una estructura legal y económica jerarquizada, beneficiando a un conjunto reducido de titulares y excluyendo a comunidades locales, pueblos indígenas y pequeños agricultores.

La literatura reciente ha incorporado el concepto de hidrohegemonía para analizar las asimetrías de poder en la gobernanza del agua, especialmente en el Sur Global. Desde esta perspectiva, los marcos neoliberales basados en la mercantilización del recurso tienden a profundizar dichas desigualdades, al privilegiar la lógica económica por sobre criterios de equidad social y territorial. El caso chileno ha sido interpretado, en este sentido, como un laboratorio de este tipo de gobernanza, cuyos principios han tenido proyección internacional (THOMMANDRU *et al.*, 2025). En síntesis, el análisis crítico del derecho de aguas permite comprenderlo no solo como un mecanismo de regulación del acceso al recurso, sino como una forma de organización institucional que estructura y reproduce relaciones de poder entre el Estado, el mercado y los actores sociales.

6. AGRADECIMIENTOS

Este artículo fue elaborado en el marco del proyecto Fondecyt Regular N°1230536, «Bienes comunes y transformaciones sociopolíticas: la gestión del agua de riego en el siglo xx chileno. Valle central, 1924-1981», financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo de Chile.

7. REFERENCIAS

7.1. Fuentes documentales

- ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE (1976a): Sesión 182, 14 de enero. En: *Revista de derecho de minas y aguas*, (1990) vol. 1.
- ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN CONSTITUYENTE (1976b): Sesión 183, 2 de marzo. En: *Revista de derecho de minas y aguas*, (1990) vol. 1.
- ACTAS DE LA JUNTA DE GOBIERNO (1976): Sesión 280, 3 de septiembre, Actas Oficiales de la Honorable Junta de Gobierno.
- ACTAS DE LA JUNTA DE GOBIERNO (1979): Sesión 364, 7 de febrero. Actas Oficiales de la Honorable Junta de Gobierno.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (1928): Sesión 21ª ordinaria, 17 de julio de 1928. Sesiones del Congreso Nacional de la República de Chile.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (1936): Sesión 11ª ordinaria, 10 de junio de 1936. Sesiones del Congreso Nacional de la República de Chile.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (1947): Sesión 23ª ordinaria, 30 de julio de 1947. Sesiones del Congreso Nacional de la República de Chile.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (1968): Sesión 13ª ordinaria, 16 de julio de 1968. Sesiones del Congreso Nacional de la República de Chile.
- DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS (1967): vol. 993. Envía informe sobre capacidad de riego de los ríos de la zona central de Chile. Archivo Nacional de la República de Chile.
- DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS (1968): vol. 1052. John Menz. El arte de preparar un plan nacional de aguas. Archivo Nacional de la República de Chile.
- DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS (1971): vol. 1209. T. H. Moser a Raúl Matus, director general de aguas. Comunicaciones. Archivo Nacional de la República de Chile.
- DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS (1973): vol. 1293. Solicita asistencia técnica mexicana en uso y manejo de proyectos de riego. Archivo Nacional de la República de Chile.
- EL DIARIO ILUSTRADO (1969): «Nuevos proyectos de regadío», 21 de julio. Biblioteca Nacional de Chile.
- EL HERALDO DE LINARES (1969): «Factores de eficiencia en el riego», 26 de octubre. Biblioteca Nacional de Chile.
- EL MERCURIO DE SANTIAGO (1966): «Carta abierta sobre el Régimen de aguas y Reforma Agraria», 12 de enero. Biblioteca Nacional de Chile.
- EL MERCURIO DE VALPARAÍSO (1964): «Agricultores puntualizan problemas de la sequía», 9 de diciembre. Biblioteca Nacional de Chile.
- EL SIGLO DE SANTIAGO (1966): «Lista en comisión la Reforma Agraria», 17 de junio. Biblioteca Nacional de Chile.
- EL SUR DE CONCEPCIÓN (1967): «Debuta reforma agraria», 16 de julio. Biblioteca Nacional de Chile.
- LA ACCIÓN DE VALLENAR (1880): «A su excelencia el presidente de la República», 28 de abril. Biblioteca Nacional de Chile.

- LA NACIÓN (1966): «Aprovechamiento racional y eficiente propicia reforma al código de aguas», 1 de enero. Biblioteca Nacional de Chile.
- LA NACIÓN (1967): «Texto explicativo de la ley de reforma agraria», 16 de julio. Biblioteca Nacional de Chile.
- LA PRENSA DE CURICÓ (1966a): «Proyecto de reforma del régimen de aguas tendrá efectos negativos para el país», 15 de enero. Biblioteca Nacional de Chile.
- LA PRENSA DE CURICÓ (1966b): «Proyecto de reforma agraria detendrá cuantiosas inversiones para mejorar el regadío agrícola», 29 de enero. Biblioteca Nacional de Chile.
- LA TERCERA DE LA HORA (1966): «Alfonso: reforma agraria legaliza ley del embudo», 5 de enero. Biblioteca Nacional de Chile.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA (1979): *Decreto Ley 2603 modifica y complementa Acta Constitucional N°3; y establece normas sobre derechos de aprovechamiento de aguas y facultades para el establecimiento del régimen general de las aguas*. Promulgación: 18 abril. 1979. Publicación: 23 abril. 1979.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (1948): Ley N° 8.944 del 11 de febrero. Aprueba el Código de Aguas.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (1951): Ley 9909 y Decreto 2310. Fija los textos definitivos del Código de Aguas. Publicación: 28 mayo. 1951. Promulgación: 13 abril. 1951.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (1969): Decreto N° 162. Fija texto sistematizado del Código de Aguas. Promulgación: 15 enero. 1969. Publicación: 12 marzo. 1969.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (1976): vol. 17885. Augusto Pinochet al obispo de Talca Carlos González en respuesta a carta Reflexiones y sugerencias de la iglesia sobre algunos aspectos de la vida rural. Archivo Nacional de la República de Chile.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (1951): vol. 482. Sobre distribución de aguas en el río Huasco, 7 de febrero. Archivo Nacional de la República de Chile.
- SENADO (1969): Sesión 41ª ordinaria, 6 de agosto de 1969. Sesiones del Congreso Nacional de la República de Chile.
- SENADO (1969): Sesión 7ª extraordinaria, 11 de noviembre de 1969. Sesiones del Congreso Nacional de la República de Chile.

7.2. Bibliografía

- AGUILERA, Federico (2008): *La nueva economía del agua*, Los Libros de la Catarata, Madrid.
- BAEZA CERVELA, Eduardo (2019): Evolución de la legislación chilena en materia de derechos de aprovechamiento de aguas, Asesoría Técnica Parlamentaria, Congreso Nacional de Chile, Santiago, octubre de 2019. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio%2F10221%2F28051%2F2%2FMinuta_Derechos_de_Agua.pdf.
- BARAHONA, Rafael; ARANDA, Ximena; SANTANA, Roberto (1961): *Valle de Putaendo. Estudio de estructura agraria*, Universidad de Chile, Santiago.

- BAUER, Carl (2002): *Contra la corriente: privatización, mercados de agua y el Estado en Chile*, LOM Ediciones, Santiago.
- BAUER, Carl (2009): Experto en gestión de aguas: 'El manejo medioambiental en Chile no se está tomando en serio', Universidad de Chile, Santiago, 29 de julio de 2009. Disponible: <https://uchile.cl/noticias/53221/carl-bauer-el-manejo-medioambiental-en-chile-no-se-toma-en-serio>
- BAUER, Carl (2015a): *Canto de sirenas. El derecho de aguas chileno como modelo para reformas internacionales*, Ediciones y Publicaciones El Buen Aire S.A., Santiago.
- BAUER, Carl (2015b): Water conflicts and entrenched governance problems in Chile's market model, *Water Alternatives*, 8 (2): 147-172.
- BUDDS, Jessica (2013): Water, power, and the production of neoliberalism in Chile, 1973–2005, *Environment and Planning D: Society and Space*, 31 (2): 301-318. <https://doi.org/10.1068/d9511>
- CAMUS, Pablo (2025): Una vasta obra civilizadora y patriótica: irrigación y dominio de la naturaleza en Chile en la primera mitad del siglo xx, *HALAC. Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña*, 15 (2): 50-84. <https://doi.org/10.32991/2237-2717.2025v15i2.p50-84>
- CAMUS, Pablo (2025): Geografías hídricas: regulación, resistencia y derogación del Código de Aguas de 1948 en Chile, *Revista de geografía Norte Grande* 93:1-18. <https://orcid.org/0000-0002-9705-6320>
- CAMUS, Pablo; MUÑOZ, Enrique; ELGUEDA, Guillermo (2019): Irrigación y organización social en una sociedad en transición al capitalismo: el caso de la Asociación de Canalistas del Maipo en Chile (s. XIX), *HALAC. Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña*, 9 (2): 95-121. <https://doi.org/10.32991/2237-2717.2019v9i2.p95-121>
- CAMUS, Pablo; JAKSIC, Fabián (2021): La gran sequía de 1968: efectos sociopolíticos y crisis de la democracia en Chile. *Revista de Historia (Concepción)*, 28(2), 271-293. <https://doi.org/10.29393/RH28-34GSPF20034>
- DONOSO, Guillermo (2006): Mercado de Agua: estudio de caso Código de Aguas de Chile 1981, *Ciencia e Investigación Agraria*, 33 (2): 157-171
- ELGUEDA, Guillermo; CASTILLO, Sebastián; CAMUS, Pablo (2021): Redes hidro-sociales, resolución de conflictos y administración de justicia en los albores del derecho de aguas en Chile (1846–1876), *Historia y Justicia*, 16, s/p. <https://doi.org/10.4000/rhj.8150>
- FIGUEROA, Gonzalo; HEDERRA, Ana; VERGARA, Ciro (1960): *Comentarios al Código de Aguas*, Editorial Jurídica, Santiago.
- FLÓREZ, Leidy (2018): La contradicción fundamental en el movimiento Critical Legal Studies, *Revista Temas Socio Jurídicos*, 37 (74): 68-84. <https://doi.org/10.29375/01208578.3346>
- GERDTZEN BASADRE, Federico (1932): *El agua en la agricultura. Primer estudio sobre la materia que se ha hecho y publicado en Chile*, Imprenta Chile, Santiago.
- HORWITZ, Morton (1977): *The Transformation of American Law, 1780–1860*, Harvard University Press.
- JAKSIC ANDRADE, Iván (2010): *Andrés Bello: la pasión por el orden*, Editorial Universitaria, Santiago.

- KENNEDY, Duncan (1997): *A Critique of Adjudication (fin de siècle)*, Harvard University Press.
- LARRAÍN RUIZ-TAGLE, Sara (2006): El agua en Chile: entre los derechos humanos y las reglas del mercado, *Polis*, 14 (5): 1-20.
- LEGAL INFORMATION INSTITUTE (2022): Critical legal theory, University of Cornell, Ithaca. Disponible: https://www-law-cornell-edu.translate.google.com/wex/critical_legal_theory?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=wa.
- MOLINA OCHOA, Andrés (2015): Estudios críticos del derecho, en *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho*, vol. 1: 435-458.
- PÉREZ LLEDÓ, Juan (1993): *El movimiento Critical Legal Studies*, Tesis doctoral, Universidad de Alicante.
- PRIETO, Manuel; FRAGKOU, María Cristina; CALDERÓN, Mat'as (2019): Política y gestión del agua en Chile, en *Enciclopedia del Agua*, Wiley: 1-11. <https://doi.org/10.1002/9781119300762.wsts0055>.
- RIVERA BRAVO, Daniela; DONOSO, Guillermo; MOLINOS, María (2022): Reforma al Código de Aguas: un avance con desafíos pendientes, *Pulso*, viernes 28 de enero. Disponible: <https://www.infraestructurapublica.cl/reforma-al-codigo-de-aguas-un-avance-con-desafios-pendientes-por-daniela-rivera-guillermo-donoso-y-maria-molinos/>
- SANDOVAL TEJEDA, Daniel; MELGARITO ROCHA, Blanca (2024): La forma jurídica burguesa en condiciones dependientes. La actualidad de Pashukanis para la crítica jurídica latinoamericana, *Revista Direito e Práxis*, 15 (4): 1-19. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2024/88375e>.
- TAMAYO GREZ, Tania; CARMONA SEPÚLVEDA, Alejandra (2019): *El negocio del agua: cómo Chile se convirtió en tierra seca*, Penguin Random House Grupo Editorial, Santiago.
- THOMMANDRU, Abhishek; TURDIALIEV, Mukhammad; MONE, Varda (2025): Hydrohegemony in the Anthropocene: neoliberal paradigms and global south marginalization in water scarcity governance, *Journal of Developing Societies*, 41(3), 383-405. <https://doi.org/10.1177/0169796X251326720>.
- TUSHNET, Mark (1988): *Red, White, and Blue: A Critical Analysis of Constitutional Law*, Harvard University Press.
- UGARTE ARAYA, Paula (2003): *Derecho de aprovechamiento de aguas. Análisis histórico, extensión y alcance en la legislación vigente*, Memoria de prueba para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Económico, septiembre.
- UNGER, Roberto (1986): *The Critical Legal Studies Movement*, Harvard University Press.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (1990): Contribución a la historia del derecho de aguas. I: fuentes y principios del derecho de aguas chileno contemporáneo (1818-1981), *Revista de Derecho de Minas y Aguas*, 1: 118-145.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (2003): Contra la corriente. Privatización, mercados de agua y el Estado en Chile (Carl Bauer), *Revista Chilena de Derecho*, 30 (2): 409-413.

WOLLMAN, Nathaniel (1966): *Water resources of Chile: an economic model*, Revised Draft, Junio, CEPAL, Albuquerque, New México.

WOLLMAN, Nathaniel (1969): *Los recursos hidráulicos de Chile*, ILPES, Santiago.



ULPGC
Universidad de
Las Palmas de
Gran Canaria

Facultad de
Geografía e Historia



Colaboran:
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS HISTÓRICAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA