



GOBIERNO DE CHILE
COMISIÓN NACIONAL DE REGO



ESTUDIO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LOS RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY N° 18.450 EN EL PERIODO 1997 - 2003

INFORME FINAL ANEXOS



*Consultorías Profesionales **AGRARIA** Ltda.*

Santiago, Julio 2006



GOBIERNO DE CHILE
COMISIÓN NACIONAL DE RIEGO



*ESTUDIO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LOS
RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY N° 18.450
EN EL PERIODO 1997 - 2003*

INFORME FINAL

ANEXOS



Consultorías Profesionales AGRARIA Ltda.

Santiago, Julio 2006

ANEXOS

1. Informe Jurídico Institucional
2. Resumen de obras con problemas de funcionamiento, diseño o construcción visitadas.

ANEXOS DIGITALES

Contiene la siguiente carpeta:

- Análisis sistémico de la institucionalidad
- Antecedentes de apoyo (48 archivos)
- Base datos encuesta
 - Agraria final (contiene la base de todas las encuestas en Access), (1 archivo).
 - Bases en Excel (contiene la misma base pero en Access), (8 archivos).
- Base para encuestadores (contiene 17 carpetas con 317 archivos).
- Evaluación (contiene 10 archivos de evaluación económica, social y privada por región, tipología, sexo administrador, tipo de obra, cuenca, comunas pobres, persona natural y jurídica).
- Frecuencia y percepciones (contiene 18 archivos).
- Gantt y organigrama (1 archivo)
- Gastos Operacionales y Manual de Seguimiento (3 archivos).
- Georreferenciación (2 archivos)
- Informes (15 carpetas y 84 archivos; incluye informes técnicos y de avance e informes de apoyo.
- Modelo de encuestas (4 archivos)
- Proyectos evaluados técnicamente (51 archivos).
- Seguimiento para Evaluación Económica
- Presentación Power Point Informe Global
- Presentación Power Point Informe Global Resumido
- Informes Regionales (11 Archivos)

ANEXO 1

**EVALUACION DEL ENTORNO
POLITICO, LEGAL Y ESTRATEGICO
EN EL QUE OPERA LA LEY 18.450 DE
FOMENTO AL RIEGO Y DRENAJE**

INDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS.	2
III. SOBRE LA POLÍTICA NACIONAL AGRARIA.....	4
III.1. Los objetivos estratégicos.....	4
Análisis.	6
III.2. Temas de Observación por parte de la Política Nacional Agraria.....	7
Aspectos macroeconómicos.....	8
Transformación Productiva.	8
Cambio institucional.....	8
<i>Regulación del sistema agroalimentario.</i>	9
<i>Implicancias institucionales</i>	9
<i>El proceso de Modernización del Estado.</i>	10
<i>Cambios institucionales en el sector privado.</i>	11
Análisis.	11
III.3. REGULACIONES E INSTRUMENTOS.	12
Confianza y seguridad para los productores agrícolas.	12
Desarrollo de mercados.	13
Mejoramiento de la productividad de los recursos naturales.....	14
Desarrollo de la Competitividad.....	14
III.4. Otros comentarios con respecto a la Política Nacional Agraria.	18
III.5. Comentarios finales de la Política Nacional Agraria.....	21
¿Política Nacional o Acuerdo Político Nacional?	21
¿Política Nacional o Reestructuración Interna del sector?	22
¿Cómo se controla la Política Nacional Agraria?.....	24
IV. ANÁLISIS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS VINCULADAS AL RIEGO Y A LA LEY 18.450	26
IV.1. Ministerio de Agricultura.	27
Marco Legal Normativo	27
Definiciones Estratégicas.....	28

La cuenta de resultados.....	29
Conclusiones.....	31
IV.2. Instituto de Desarrollo Agropecuario INDAP.....	32
Definiciones estratégicas	32
La cuenta pública de resultados.....	34
Conclusiones.....	35
IV.3. Servicio Agrícola Ganadero SAG.....	36
Marco Legal Normativo	36
Definiciones Estratégicas.....	36
Cuenta pública de resultados	39
Conclusiones.....	39
IV.4. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias ODEPA.....	40
Marco Jurídico Normativo.....	40
Definiciones Estratégicas.....	41
Cuenta Pública de Resultados.....	43
Conclusiones.....	44
IV.5. Ministerio de Obras Públicas.....	44
Marco Jurídico Normativo.....	44
Definiciones Estratégicas.....	45
Cuenta de Resultados.....	46
Conclusiones.....	46
IV.6. Dirección General de Aguas DGA.....	47
Marco Jurídico.....	47
Definiciones Estratégicas.....	47
Cuenta de Resultados.....	49
Conclusiones.....	50
IV.7. Dirección General De Obras Hidráulicas DOH.....	50
Marco Legal.....	50
Cuenta de Resultados.....	53
Conclusiones.....	54
IV.8. Ministerio de Planificación MIDEPLAN.....	54

Definiciones Estratégicas.....	55
Cuenta de Resultados.....	57
Conclusiones.....	58
IV.9. Ministerio de Hacienda.....	58
Marco Legal.....	58
Definiciones Estratégicas.....	60
Cuenta de Resultados.....	61
Conclusiones.....	62
IV.10. Corporación de Fomento de la Producción CORFO.....	62
Marco Legal.....	62
Enfoque estratégico.	62
Cuenta de Resultados.....	64
Conclusiones.....	65
V. CONCLUSIONES FINALES DE LAS INSTITUCIONES EVALUADAS.	66
VI. ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO QUE AFECTAN A LA COMISIÓN NACIONAL DE RIEGO Y A LA LEY 18.450 DE FOMENTO AL RIEGO Y DRENAJE.	69
VI. 1. COMISION NACIONAL DE RIEGO.....	69
Características jurídicas y administrativas:	69
VI.2. ANALISIS DEL ENTORNO JURIDICO.....	73
Ley 18.450. Publicada en el Diario Oficial con fecha 30.10.85., y modificada por la ley 19.316, de 29.08.94.-	73
El CODIGO DE AGUAS.....	80
LEY 19.300 SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE.	97
REGLAMENTO SOBRE NORMAS PARA EL FOMENTO DE INVERSION PRIVADA EN OBRAS DE RIEGO Y DRENAJE.....	103
RESOLUCION 328 DE LA COMISION NACIONAL DE RIEGO.....	106
MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.	118
OFICINA DE ESTUDIOS Y POLITICAS AGRARIAS.....	119
LEY 19.862 SOBRE REGISTRO DE PERSONAS JURIDICAS RECEPTORAS DE FONDOS PUBLICOS.....	124

BASES GENERALES ADMINISTRATIVAS.....	126
LEY 19.880 DE BASES ADMINISTRATIVAS.....	131
VII. Conclusiones Finales.....	141
VII.1. Política Nacional Agraria – Ley de Riego	141
VII.2 Política Nacional Agraria – Instituciones públicas.	141
VII.3. Instituciones Públicas - Ley de Riego.....	142
VII.4. Diagnóstico Final	144

I. INTRODUCCIÓN

Parte de la evaluación de la Ley de Riego implica identificar factores externos que pueden facilitar o restringir la administración de la misma y sus resultados en términos de eficiencia y eficacia.

En este documento se analizan tres temas importantes que afectan a la Ley.

En primer lugar se encuentra el análisis de la Política Nacional Agraria, entendida como la orientación de mayor jerarquía por parte del gobierno para el sector silvoagropecuario. Es decir, la Política Nacional Agraria expresa el rumbo de todos los programas y actividades del sector público hasta el año 2010, así como las expectativas de éste con respecto a los actores privados del sector.

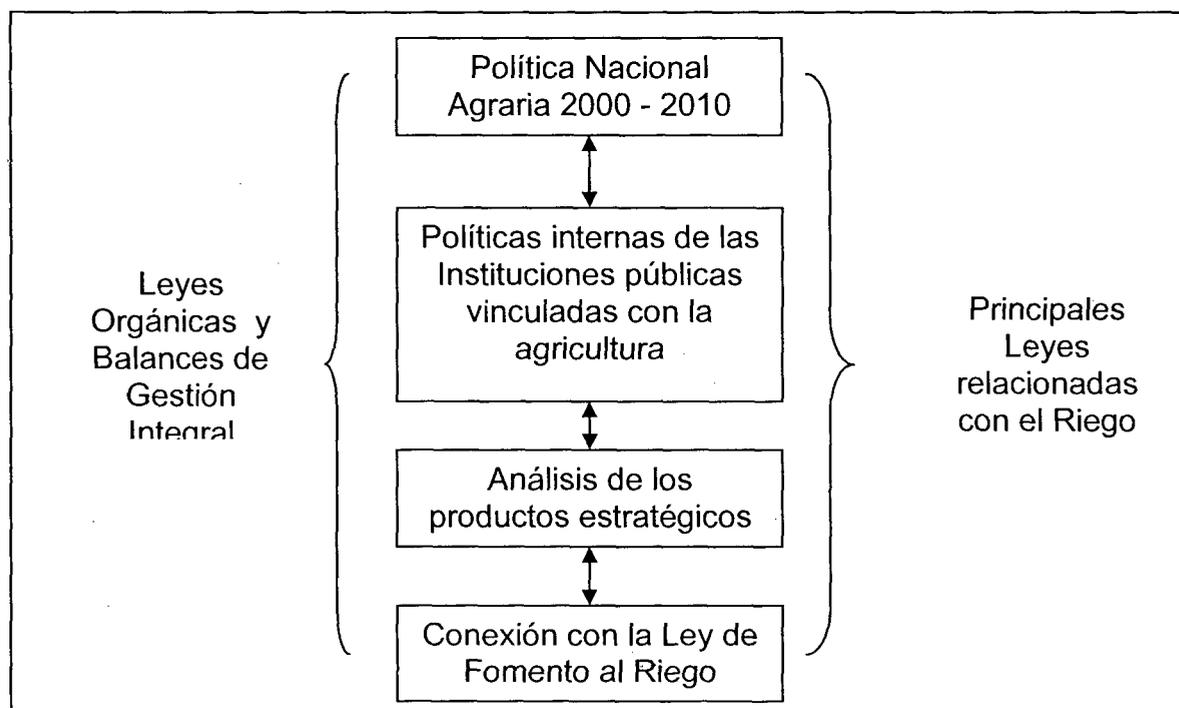
En segundo lugar se encuentra el análisis de las instituciones que en mayor o menor medida participan en el sector agropecuario e interactúan con la administración de la Ley de Riego. Estas instituciones se constituyen como medios de la Política Nacional Agraria, con diferentes grados de involucramiento al tema. Se desarrolla un análisis de la coherencia de las directrices legales y estratégicas de cada institución, con el fin de evaluar su capacidad de integración a las actividades relacionadas con la Ley de Riego.

En tercer lugar se encuentran las Leyes, Decretos, Normas y reglamentaciones que regulan la administración de la Ley 18.450, con el objeto de identificar el grado de coherencia entre los instrumentos y sus implicancias en la administración de la Ley.

Finalmente se presentan las conclusiones, desde el enfoque de la interacción de estos tres elementos.

II. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS.

Se entiende que un marco jurídico – político es un sistema de lineamientos y restricciones que debe guardar coherencia para el desarrollo de sus objetivos. En el caso del riego en Chile y específicamente para el análisis de la Ley de Riego, encontramos que para el adecuado funcionamiento tiene que existir una coherencia entre los componentes que mostramos a continuación.



Como se puede apreciar, en primer lugar se encuentra la Política Nacional Agraria 2000 – 2010, la cual es el resultado del diálogo entre el Estado y los actores privados asociados al sector. Al haber dicha dinámica, la política debería reflejar en forma actualizada no sólo las necesidades del sector, sino el acuerdo entre todas las partes para poder satisfacerlas.

En un primer lugar se analiza la coherencia interna de la política, es decir si las problemáticas, recursos, lineamientos y acciones propuestas son coherentes entre sí.

En segundo lugar se encuentran las políticas internas de las instituciones públicas vinculadas con la agricultura y el riego. En este caso es importante identificar en primer lugar si es que existe actualmente una coherencia entre las políticas institucionales y la Política Nacional. Posteriormente se evalúa la coherencia de cada política institucional bajo dos enfoques:

- La coherencia interna de su política como sistema de problemáticas, recursos, lineamientos y soluciones.
- La coherencia de la política de cada institución con respecto a las Leyes relacionadas con el Riego.

En tercer lugar, una vez que se ha comprendido tanto la Política Nacional como las políticas institucionales, se procede a analizar la pertinencia de sus productos, volviendo a identificar la coherencia de estos últimos con todo lo anteriormente analizado.

Finalmente, se analiza la coherencia de la Ley de Riego con todo lo anteriormente evaluado.

III. SOBRE LA POLÍTICA NACIONAL AGRARIA

La Política Nacional Agraria constituye un sistema de conocimientos, conclusiones, objetivos y acciones; el mismo que tiene que ser articulado dentro de la institucionalidad público – privada actualmente existente mediante los productos y servicios estratégicos operados por una serie de instituciones pertinentes al quehacer de este sector.

Bajo este entendimiento, se espera una alta coherencia interna en problemáticas, objetivos, lineamientos y acciones que propone la política.

De ocurrir dicha coherencia, la Política Nacional Agraria, cumpliría un doble rol de entendimiento y acuerdo entre el sistema público y privado, productores grandes pequeños: para ambas partes la Política se posicionaría como una señal clara del rumbo del sistema silvoagropecuario del país.

Así, a continuación describimos las principales componentes de la política, para posteriormente analizar su grado de coherencia interna.

III.1. Los objetivos estratégicos

Los objetivos son:

Generar condiciones para el desarrollo de una agricultura que en su conjunto sea rentable y competitiva, con capacidad de adaptarse al proceso de apertura e inserción en la economía internacional que adoptado Chile como estrategia de desarrollo.

Este objetivo explicita el compromiso del Estado para la generación de condiciones a partir de las cuales el desarrollo agrícola sea capaz de competir bajo las reglas de libre mercado y globalización. Independientemente de los aspectos regulatorios y normativos del sector, se reconoce la capacidad interna de las empresas como factor crítico para su desarrollo. Se infiere que dichas capacidades internas deben ser de clase mundial para poder hablar de competitividad en los mercados internacionales.

Contribuir a que los beneficiarios del desarrollo de sectorial alcancen a la pequeña y mediana agricultura y a los habitantes y trabajadores rurales, de manera de mejorar los ingresos y la calidad de vida de todas las categorías de productores y de regiones agrícolas.

En este segundo objetivo, el gobierno reconoce que la transformación del sector en uno competitivo a nivel internacional, demanda no sólo cambios en la gestión de las empresas del sector, sino que inversiones en capital y capacitación. Debido a que las empresas del sector son de diferentes tamaños y grados de profesionalización, una política agresivamente focalizada en el primer objetivo significaría el aumento de la brecha entre las empresas grandes y las medianas-pequeñas, que a la larga desaparecerían.

Por ello la inclusión de este segundo objetivo se relaciona con la equidad. Es decir, la Política Agraria no será exitosa en la medida en que haya desigualdad entre los beneficiarios.

Contribuir al desarrollo de un sector agropecuario que permita utilizar plenamente todas sus potencialidades y sus recursos productivos, en un marco de sustentabilidad ambiental, económica y social.

El carácter de sustentabilidad del sector es el tercer objetivo de la política, la cual dependerá de la coherencia medio-ambiente, económica y social. Se entiende que

la incoherencia en alguna de estas dimensiones del sector significa en el corto o mediano plazo el deterioro del desarrollo del sector.

Análisis.

A nivel regional, Chile es uno de los países más adelantados en cuanto a temas de internacionalización y globalización. Fue uno de los primeros países en América Latina en abrir sus mercados, lo que conllevó a crisis internas y cambios en los modelos de negocios. Así, el modelo de apertura e integración comercial no debe sorprender en esta política ya que, desde un enfoque sistémico, sería un error hablar de un sector agropecuario aislado y cuya competitividad se subvencione mediante la protección.

Al mismo tiempo, la agricultura ha sido históricamente uno de los sectores con mayores brechas entre sus actores. Desde la época colonial en donde la brecha de ingresos entre el terrateniente y los labradores de la tierra era inmensa, hasta el día de hoy donde los agricultores pequeños constituyen un punto a partir del cual se observan brechas con todo lo que se compare.

Desarrollo y equidad constituyen una ecuación sumamente difícil de resolver en la práctica, especialmente en un contexto de competitividad internacional que es agresivo y no tolera acoger a los menos competitivos.

La experiencia internacional ha mostrado como el actual sistema de competitividad mundial ha excluido a los actores menos competitivos, incluso si son habitantes del propio país de origen (Obreros Estadounidenses o de la Comunidad Europea despedidos por representar un mayor costo con respecto a México o Indonesia).

Así, el Estado y los grandes empresarios pueden percibir que el retorno de la inversión en competitividad se ve disminuido con la inversión en equidad y distribución.

Es decir, equiparar la gestión de los agricultores pequeños, con un perfil diferente al de los grandes empresarios agroindustriales requiere tiempo, y en opinión de algunos, generaciones. Por otra parte, el retorno de una innovación por parte de los grandes productores implica ciclos más acortados.

Como conclusión, los objetivos estratégicos de la política son éticamente adecuados pero técnicamente difíciles de resolver. El conflicto Desarrollo – Equidad se deberá expresar en la velocidad con la que el sector nacional crece (aumento anual del PIB sectorial).

Así, desarrollo y equidad son dos acciones necesarias pero que van en direcciones diferentes. Cuando se habla de políticas, se trata de determinar una dirección clara sobre la cual focalizar el esfuerzo. En este caso, el alcanzar competitividad mundial integrando a actores poco competitivos, puede estar generando un debilitamiento del lineamiento que implique la gestación de incoherencias.

III.2. Temas de Observación por parte de la Política Nacional Agraria.

Los siguientes temas son generados en la Política en forma posterior a los objetivos. Se pueden entender estos temas como las problemáticas a controlar o revisar en forma permanente para poder asegurar la adecuada implementación de las políticas.

Aspectos macroeconómicos

La política reconoce que los precios del sector tienen que ser competitivos, lo cual depende de la tasa de cambio que permite incentivar las exportaciones y restringir las importaciones.

En este sentido, las tasas de interés reguladas por el sistema bancario a corto y mediano plazo constituyen un elemento microeconómico central para asegurar las condiciones de cambio y de inversión en los productores locales.

En el ámbito interno, se menciona la necesidad de un marco legal estable en la que los productores puedan desarrollar innovaciones con el objeto de incrementar la calidad, la productividad y el mejoramiento de los procesos.

Transformación Productiva.

La política identifica la calidad como el concepto diferenciador para el sector, lo que, sumado a condiciones identificadas como ventajas competitivas, deben permitir negocios de crecimiento y a la vez rentables.

Sin embargo, la política advierte que para poder alcanzar esta transformación, se requiere una coordinación desde los productores más pequeños, quienes deben mejorar sus prácticas productivas, articularse eficazmente con los gremios y otras organizaciones para finalmente poder ser una contraparte efectiva con el estado y sus políticas.

Cambio institucional

Desarrollo Agrícola y Desarrollo Rural.

La política entiende al ministerio de Agricultura como una institución protagónica en el sector. Sin embargo, reconoce que el diseño y modelo del Ministerio

corresponde a realidades de más de 30 años que han cambiado en forma significativa.

Dado que la misión del Ministerio es el apoyo integral al sector agropecuario, ha revisado su diseño organizacional para poder responder con mayor eficacia y eficiencia a las necesidades de apoyo de los actores del sector.

La misión del Ministerio de Agricultura se implementa a través de su rol activo en el fomento económico y del desarrollo agrícola, así como mediante su rol de intermediario en la canalización de las iniciativas de desarrollo rural.

Es en el desarrollo Rural en donde el Ministerio de Agricultura encuentra limitaciones, especialmente por el carácter multidimensional de la problemática en el tema donde el Ministerio sólo puede articular una parte de las soluciones.

Regulación del sistema agroalimentario.

Se define la conceptualización y operacionalización del sistema agroalimentario como el punto a partir del cual se tienen que articular los eslabones de la cadena productiva del sector. Se identifican las Comisiones Nacionales de Rubros como actores relevantes en esta tarea, así como todas las organizaciones en las que las que confluyan los agricultores.

Implicancias institucionales

Los lineamientos anteriormente mencionados implican que las instituciones públicas deben desarrollar definiciones conceptuales claras para poder desarrollar productos y servicios enfocados a los requerimientos de las diferentes realidades.

Además de dicha coordinación en las definiciones, se requiere una coordinación operativa en las instituciones públicas, que permita ampliar la oferta de productos para los agricultores. Esto se ha logrado en gran medida a través de alianzas estratégicas.

En el caso de la interacción con los privados, se contempla su participación como miembro en comisiones directivas para identificar las mejores acciones posibles de transferencia de fondos públicos a privados, incorporando las problemáticas y realidades que éstos últimos deben enfrentar.

El proceso de Modernización del Estado.

La política reconoce tres ejes fundamentales dentro del proceso de modernización del estado que tiene relevancia para la implementación de la política nacional.

En primer lugar se encuentra la descentralización, donde se entrega mayor poder de decisión a las regiones para incrementar la calidad y agilidad de estas decisiones.

En segundo lugar se encuentra la Gestión Pública, que abarca diferentes dimensiones orientadas a incrementar la calidad y eficiencia de los servicios que presta el sistema público. Dichas dimensiones son:

- Recursos Humanos
- Calidad de los servicios
- Gestión de los servicios
- Gobierno electrónico

Finalmente se encuentra el eje de participación y transparencia, en el cual se busca incorporar la participación ciudadana en diferentes niveles de decisiones que repercuten en la cotidianeidad del servicio. En el caso de la Transparencia tiene que ver con el fortalecimiento de la auditoría interna del gobierno y el acceso igualitario de la ciudadanía a los mismos.

Cambios institucionales en el sector privado.

El proceso de modernización del estado tiene que estar acompañado por una transformación de los gremios empresariales para poder trabajar en forma coordinada.

Así, la consolidación y modernización de las organizaciones gremiales constituyen un eje de importancia dentro de este proceso, pues se requieren gremios con alta capacidad de interlocución y negociación con el Estado y con todos otros actores relevantes. Así mismo, las organizaciones gremiales deben entregar productos y servicios de valor agregado a sus asociados con el objeto de alcanzar la sustentabilidad para este tipo de organizaciones.

Finalmente, este desarrollo gremial tiene que alcanzar niveles regionales de presencia y referencia, para lo cual es importante que los grandes gremios se articulen estratégica y operativamente con los gremios de micro productores.

Análisis.

Los temas estratégicos anteriormente mencionados dan cuenta de las necesidades de condiciones y estructuración en el sector para poder cumplir los objetivos estratégicos de la Política Nacional Agraria.

Los diferentes temas abordan las limitaciones y restricciones más importantes del sector, al mismo tiempo en que explicita una postura final para poder resolverlas.

En todos estos temas queda en manifiesto que la institucionalidad público-privada no se encuentra lo suficientemente articulada para soportar las actividades derivadas de los objetivos de la Política Nacional.

Principalmente se identifica el compromiso y hasta la sincronización entre las actividades de todos los actores privados y el gobierno como fórmula para el éxito de la actual política.

Esto refleja una implicancia grave a considerar, pues gran parte de la Política Nacional indica reformas a esta institucionalidad, comenzando por el Ministerio de Agricultura y terminando por el fortalecimiento de gremios y organizaciones.

En la práctica esto significa que el desarrollo del sector se encuentra condicionado fuertemente a la existencia de una reforma institucional público – privada. En la medida en que lo anterior no ocurra, la política entiende que el desarrollo del sector quedará sólo a merced de esfuerzos aislados entre públicos y privados.

Por tanto encontramos una segunda división que puede ir generando incoherencias a lo largo de la implementación de la política.

III.3. REGULACIONES E INSTRUMENTOS.

Las secciones anteriores proponen un marco conceptual, a partir del cual se abordarán las necesidades sectoriales mediante las regulaciones e instrumentos que se explican en esta sección.

Confianza y seguridad para los productores agrícolas.

Dentro de este tema se mencionan las siguientes acciones:

1. Implementación de un seguro agrícola para enfrentar adversidades climáticas.
2. Mantención de las bandas de precios
3. Creación del fondo de defensa de productos chilenos
4. Desarrollo de nuevos instrumentos para disminuir el riesgo de la actividad agrícola.

5. Implementación de una bolsa de productos silvoagropecuarios.

Desarrollo de mercados.

El encontrar las menores barreras posibles en el mercado externo y la búsqueda de asegurar el normal funcionamiento para las actividades en el mercado interno son las directrices de este eje temático.

Así para el caso del mercado externo se tiene:

1. Comisión permanente de consultas al sector privado para incorporar el punto de vista de éstos en las negociaciones comerciales.
2. Apertura de nuevos mercados a través de convenios sanitarios gestionados por el SAG, tratados de libre comercio y otras actividades de negociación internacional.
3. Incorporación a la oferta exportable de productos generados por el sector de agricultores especializados en la sustitución de importaciones.
4. Revisión y perfeccionamiento a los procesos de certificación de productos de exportación.
5. Ampliación de nuevas agregadurías agrícolas en el mediano plazo.
6. Ampliación y perfeccionamiento del Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias FPEA

Para el caso del mercado interno se tiene:

1. Desarrollo de normas y regulaciones que hagan más transparentes las transacciones y eviten distorsiones de precios percibidos por los agricultores.
2. Reforzamiento de los sistemas de Fiscalización de normas y regulaciones por parte del SAG, Servicio Nacional de Aduanas, Servicio Nacional del Consumidor, Ministerio de Salud, entre otras instituciones.
3. Perfeccionamiento de la Fiscalía Nacional Económica y de la legislación antimonopolio.

4. Fomento a la agricultura de contrato, a través de instrumentos de Fomento CORFO e INDAP.
5. Fomento a iniciativas privadas tendientes a incrementar las capacidades de acopio y/o de transformación por parte de los agricultores y/o sus organizaciones productivas y gremiales.
6. Desarrollo y perfeccionamiento de los sistemas de información de mercados de ODEPA y mayor integración de los sistemas de información en coordinación con otros actores tanto públicos como privados.
7. Creación de un programa nacional de Desarrollo en Internet en el sector silvoagropecuario.

Mejoramiento de la productividad de los recursos naturales.

Este eje consta de cinco puntos relacionados con el incremento de la productividad de los activos de los agricultores.

1. Programa para la recuperación de suelos degradados.
2. Ley de Fomento al Riego.
3. Fomento de plantaciones Forestales.
4. Mejoramiento del patrimonio fito y zoo sanitario.
5. Valoración económica y protección de los recursos genéticos.

Desarrollo de la Competitividad.

A. En Innovación e investigación.

1. Mantenimiento y perfeccionamiento del FIA, mediante el reforzamiento de sus líneas de Financiamiento a instrumentos de fomento de la innovación.
2. Potenciamiento y readecuación del INIA mediante una mayor especialización de los centros regionales y complementariamente a través de la puesta a disposición de un sistema de información tecnológica. En el mediano plazo el INIA debe especializarse en el mejoramiento genético, biotecnología, agricultura de precisión, etc.

3. Una mejor integración con los instrumentos CORFO para la innovación tecnológica.
4. El desarrollo de líneas de investigación en sanidad animal y vegetal así como en higiene e inocuidad de alimentos.

B. Transferencia tecnológica y modernización e la gestión

1. El Fortalecimiento de los GTT a través de los vínculos con el FIA y el INIA y de la asignación de recursos presupuestarios para su financiamiento.
2. El reforzamiento de INDAP en su rol de apoyo a la pequeña agricultura.
3. Ampliación del número de los centros de atención (CEGE).
4. Reforzamiento de CORFO, Banco Estado, SENCE y articulación de sus instrumentos con los similares del MINAGRI.

C. Formación de Recursos Humanos y Capacitación.

1. Sistema de información y capacitación permanente, formado por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo.
2. Implementación de un programa de formación y capacitación para la profesionalización de los productores campesinos.
3. Un programa activo y articulado con el SENCE para facilitar y masificar el uso de la franquicia tributaria.
4. Ampliación del acceso y uso de Internet a las distintas actividades sectoriales.
5. Coordinación a partir de una estrategia común de las distintas iniciativas en el ámbito de la formación y capacitación (SENCE, INDAP, PROCHILE, FUNACIÓN CHILE, INIA, FIA).

D. Desarrollo del Riego.

1. Reforzamiento de la Comisión Nacional de Riego.
2. Revisión de los instrumentos jurídicos que norman el apoyo del Estado a la inversión en riego, con el objeto de hacer más expedito el apoyo hacia la pequeña y mediana agricultura.

3. Implementar estructuras institucionales que permitan integrar a todos los actores involucrados en las áreas de proyectos de riego.
4. Incrementar el esfuerzo para la incorporación privada mediante los mecanismos de concesiones.
5. Se intensificarán los esfuerzos para continuar con la descentralización del programa de Obras Menores de Riego.

E. Financiamiento.

1. Diseño de nuevos instrumentos para pequeñas y medianas empresas.
2. Creación de bancos agrícolas especializados, ejecutado por actores del sector privado.
3. Creación de una bolsa de productos agrícolas especializada en la transacción de productos financieros y de seguros.
4. Puesta en marcha de un programa de incentivos para la tributación por renta efectiva, para aquellos productores que quieran mejorar su acceso al sistema financiero.

F. Fomento a la asociatividad.

1. Integración de organizaciones por rubros productivos y el desarrollo de mecanismos de financiamiento que promuevan la afiliación voluntaria de los afiliados.
2. Desarrollo de formas asociativas de carácter regional o local.
3. Creación de un Fondo de Fortalecimiento Organizacional para reforzar la capacidad técnica de gremios y organizaciones (empresariales y de pequeña agricultura)

Análisis.

Tema	Total de iniciativas	Acciones concretas	Fortalecimiento institucional
Confianza y seguridad para los productores agrícolas.	5	5	0
Desarrollo de mercados (externo)	6	2	4
Desarrollo de mercados (interno)	7	3	4
Mejoramiento de la productividad de los recursos naturales.	5	5	0
Desarrollo de la Competitividad. En Innovación e investigación.	4	1	3
Desarrollo de la Competitividad Transferencia tecnológica y modernización e la gestión	4	0	4
Desarrollo de la Competitividad Formación de Recursos Humanos y Capacitación.	5	4	1
Desarrollo de la Competitividad Desarrollo del Riego	5	0	5
Desarrollo de la Competitividad Financiamiento.	4	3	1
Desarrollo de la Competitividad Fomento a la asociatividad.	3	0	3
Total	48	23	25

Existe coherencia entre lo explicitado en esta sección y lo señalado en la sección de temas estratégicos: Analizando la tabla anterior se puede apreciar la distribución de las iniciativas en acciones concretas asociadas a productos y una mayor cantidad de acciones orientadas al fortalecimiento institucional del sector.

Evaluar la distribución de medidas implica conocer la focalización del esfuerzo a desarrollar durante el periodo de vigencia de la Política Nacional. Como se puede apreciar, la Política Nacional presta especial esfuerzo a la reestructuración del sistema institucional.

En un análisis más profundo, es importante evaluar la dependencia entre las medidas explicitadas, pues existen algunos productos concretos que no pueden ser desarrollados a cabalidad en la medida en que no existan ciertas condiciones institucionales.

Por ejemplo, el desarrollo de normas y regulaciones específicas, implica en primer lugar, alcanzar las condiciones de coordinación y operación suficientes para cumplirlas. Otro ejemplo es que la incorporación de las necesidades y perspectivas de los actores privados para su inclusión en las negociaciones comerciales requiere de un fortalecimiento de los gremios y su articulación con organizaciones de pequeños usuarios.

Cuando realizamos estas observaciones, encontramos que la Política Nacional Agraria presenta las iniciativas y regulaciones en forma agregada y no en forma articulada, donde cada iniciativa se enlace como condición para una siguiente. La falta de explicitación en este sentido puede generar duplicidades de funciones, productos y servicios de baja calidad desde la perspectiva del usuario y finalmente ineficiencias para la implementación de la política.

A este nivel, estamos encontrando que la Política Nacional Agraria ya no implica puramente acciones concretas para el sector, sino que cuenta con una componente importante de Reforma Institucional.

III.4. Otros comentarios con respecto a la Política Nacional Agraria.

El documento de la Política Nacional Agraria prosigue con la descripción de cuatro programas:

1. Programa de inserción de la Agricultura familiar campesina en el desarrollo Económico Nacional.

El programa plantea 3 objetivos para el año 2010: i) avanzar en el desarrollo empresarial de esta agricultura, ii) insertar la pequeña agricultura en los

mercados internacionales y iii) fomento a la asociatividad y ampliación de su base organizativa.

Evidentemente, se requiere rearticular todos los sistemas institucionales vinculados al sector, de tal forma que se puedan concretar instrumentos, productos y servicios de tal forma que se asegure un apoyo multidimensional a esta agricultura.

Si bien no se menciona directamente, queda claro que el INDAP es el principal actor institucional dentro de las acciones directas a desarrollar para el presente programa. Se le asignan diversas funciones de coordinación y provisión directa de productos y servicios, además de su reestructuración interna a partir de la revisión de sus productos y servicios para la agricultura familiar campesina.

2. Programas especiales de apoyo a la competitividad de las grandes macro regiones agrícolas del país.

En esta sección se identifican las actividades de coordinación interinstitucional público y privada regionales para remover las barreras de competitividad para sus sectores correspondientes.

a. Macro Región Norte

La Macro región norte presenta un entorno y condiciones productivas. El primer énfasis se relaciona con el uso más eficiente del recurso hídrico, para lo cual se articularán las diferentes instrumentos públicos y privados.

También se prevé para el desarrollo de la competitividad de la región otras iniciativas, entre las cuales se encuentra el Programa Frutas y

Hortalizas, evaluación de otras opciones productivas silvoagropecuarias y el programa de turismo rural.

b. Macro Región Centro

Esta macro región es la que ha alcanzado el mayor dinamismo y desarrollo. Sin embargo existen desafíos relacionados a incrementar la participación internacional de la producción, así como la integración de la pequeña agricultura familiar en el proceso exportador.

Presenta una cartera similar de actividades que en el caso de la macro región norte.

c. Macro Región Sur

Esta macro región requiere la diversificación del riesgo productivo, la cual se contempla a través del mejoramiento productivo en los rubros tradicionales, junto a la evaluación de otras opciones productivas que representen rentabilidad para la región.

Cabe mencionar que prevé una focalización de los recursos presupuestarios e instrumentos del MINAGRI, que debe llegar hasta un 60%. A esto se debe sumar en la misma tendencia instrumentos de otras instituciones públicas y privadas.

En esta región se estima implementar programas ganaderos, de cultivos anuales y programas de nuevos rubros y actividades productivas.

d. Macro Región Austral.

A diferencia de las macro regiones anteriores, no se menciona una particularidad en la estructura del sector sobre la cual focalizar un programa de competitividad.

Así, los subprogramas son similares a de las macro regiones anteriormente comentadas.

Análisis.

Con respecto al programa de inserción de la pequeña agricultura familiar se observan las mismas complejidades que las explicitadas en la política general. El mismo documento reconoce las limitaciones del Ministerio de Agricultura dado el carácter multidimensional de la problemática en esta agricultura.

Un caso similar es el de los programas de competitividad regional, en las que se aplica la misma lógica que la Política General, a excepción de la identificación de una problemática sobre la cual focalizar en cada macro región.

Como conclusión podemos afirmar que si bien no hay incoherencias entre la Política Nacional y los programas tratados en esta sección, no existen tampoco las variantes que indiquen una división entre un programa nacional y un programa regional.

III.5. Comentarios finales de la Política Nacional Agraria.

¿Política Nacional o Acuerdo Político Nacional?

La presente consultoría identifica el esfuerzo del Gobierno por incorporar diferentes puntos de vista para poder desarrollar lineamientos sólidos, que se constituyan en señales claras hacia las cuales deben converger el esfuerzo público y privado que componen este sector. Sin embargo, más allá de hablar de una Política Nacional Agraria, el documento se asemeja más a un Acuerdo Político entre actores para el sector Agrario.

Una Política Nacional suele ser más orientada a lo económico (especialmente en el caso de sectores productivos), a proporcionar la fórmula en la que el sector nacional debe desarrollarse. Un Acuerdo Político se orienta más hacia un entendimiento social, donde es importante la convergencia de intereses entre actores involucrados en una negociación.

Mezclar política con acuerdos puede llevar a la confusión a una institucionalidad del sector que se auto percibe como anacrónica frente a los desafíos globales que tiene que superar la agricultura chilena.

Así, en el caso de haber dividido el documento en una “Política Económica para el desarrollo del Sector Silvoagropecuario” y una “Política Social para los actores del Sector Silvoagropecuario”, hubiese permitido evitar la difícil ecuación conceptual entre crecimiento económico y distribución social, así como sus posteriores implicancias en las fases de operacionalización, que requieren niveles de desarrollo institucional y de gestión altamente desarrollados.

Esto se debe a que la consultora entiende que técnica y éticamente no se requiere fundamentar la política económica en una lectura social y mucho menos fundamentar una política social en una lectura económica. La mezcla de ambos conceptos en un solo lineamiento genera ineficiencias en ambas y probablemente una amenaza en la estructuración del sector como resultado de la falta de focalización correspondiente para ambas.

¿Política Nacional o Reestructuración Interna del sector?

Un segundo tema que observa la presente consultoría, tiene que ver con el entendimiento que hace el documento con respecto a la institucionalidad pública y privada. Se encuentran muchos desafíos una capacidad institucional en el sector anacrónica, de antigüedades de hasta 20 años. Esto se aprecia al momento en que las medidas apuntan más hacia una redefinición del sector público

involucrado, así como el llamado a que los privados se organicen en instancias con capacidad de interlocución y con representatividad interna.

El convocar a las instituciones públicas para una mayor coordinación y la reestructuración interna, requerida para poder asegurar instrumentos, productos y servicios adecuados puede llevar años. Este juicio es producto de la experiencia de la consultora en temas de fortalecimiento institucional, no sólo en Chile sino en América Latina. Generalmente se han encontrado problemas de Insularización intra y extra institucional, las cuales desaceleran el ciclo de implementación de una serie de medidas.

Por ello, observamos que el plazo de 10 años puede alcanzar tan sólo para las actividades de reestructuración de toda la institucionalidad del sector, por lo que el Status Quo del sector previo a este documento se va a mantener.

La permanencia del Status Quo previo implica que los actores que se beneficiaban con la política anterior lo seguirán haciendo durante los próximos años y posteriormente, con una nueva institucionalidad que permita mejores instrumentos, productos y servicios, aquellos actores no beneficiados anteriormente pasarán a ser incorporados dentro de la nueva política.

La conclusión es que el logro de los objetivos de la política se extendería más allá del 2010, siendo el actual periodo regido por una institucionalidad en proceso de consolidación. Es por ello que no debe sorprender la presencia de ineficiencias e ineficacias de las acciones del Estado, especialmente aquellas que dependen de una coordinación interinstitucional y focalizada para los agricultores familiares pequeños.

De particular interés resulta el Rol del Ministerio de Agricultura, el cual debe articularse como centro corporativo para la serie de servicios que de éste dependen. Una primera fase implica el articular los esfuerzos de dichos servicios en un entendimiento común más detallado para contar con supuestos sólidos que

permitan el desarrollo de productos adecuados. Así mismo se requieren estructuras organizacionales y prácticas de trabajo más transversales entre servicios que aseguren la gestión y operación de instrumentos transversales.

¿Cómo se controla la Política Nacional Agraria?

Un tema importante que no se ha abordado en la Política Nacional (aunque tampoco es necesario en ciertas circunstancias) es el determinar insumos de información que permitan identificar el éxito o fracaso de la misma.

Ante la ausencia de este tema se tiene que entender implícitamente que los indicadores utilizados para el entendimiento y planteamiento de la problemática son los mismos a ser medidos tras la implementación de la política. En este caso se observa que las cifras económicas agregadas pueden constituirse como una alternativa para identificar el éxito o fracaso de las políticas, tales como participación de los agricultores familiares pequeños en las exportaciones diferenciadas de productos. Sin embargo, las acciones e iniciativas de la política apuntan a incrementar la eficiencia y eficacia de las unidades de negocio, por lo que se requiere también indicadores de carácter microeconómico para poder estimar el real impacto de la política.

Lo que sí puede asegurar la presente consultoría es que constituiría un error medir el éxito de la política en términos de los resultados de producto dado que, como vimos en las observaciones anteriores, no existe en la actualidad una medición con respecto a la idoneidad y al impacto de los instrumentos actuales como para aseverar que su sola presencia genera un beneficio determinado.

El riego dentro de la Política Nacional Agraria.

Finalmente cabe mencionar la forma en la que se articula el riego dentro de la política.

A lo largo del documento se menciona el riego como un elemento importante para el desarrollo de la productividad, dado que cambia las condiciones en las que opera el agricultor.

Así, la Política Nacional define dos objetivos para el riego: i) la ampliación de la capacidad de producción / diversificación y ii) el potenciamiento de la adaptación y respuestas de los sistemas y procesos productivos a las condiciones cambiantes de los mercados.

Al igual que en el caso general, las grandes obras e inversiones en riego deben ir acompañadas con el aumento de las capacidades de administración, gestión y conservación de las obras por parte de los regantes.

Dentro de estos objetivos e iniciativas a desarrollar, el rol de la Comisión Nacional de Riego resulta fundamental, por lo que la Política menciona su reforzamiento como instancia coordinadora de todas las políticas y actividades relacionadas con el riego. Así mismo, propone transformar la Secretaría Ejecutiva en un servicio del ministerio de Agricultura.

Otro aspecto importante a mencionar es el reconocimiento por parte de la Política en relación a la Ley 18450, la cual no cuenta con las condiciones jurídicas y legales que permitan su aplicación a productores medianos y pequeños, por lo que determina la revisión técnico jurídica de este subsidio.

IV. ANÁLISIS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS VINCULADAS AL RIEGO Y A LA LEY 18.450

En esta sección se analiza la forma en la que las instituciones públicas comprenden y desarrollan sus esfuerzos dentro del subsector riego.

Existen tres elementos que deben ser analizados para poder identificar su comportamiento real dentro del sector.

En primer lugar se encuentran los aspectos jurídicos y normativos que dan vida a las Instituciones. Dentro de esta dimensión se puede identificar cuáles son las funciones centrales, así como la misión y visión que éstas tienen con respecto a su quehacer. Para ello, analizaremos los Balances Integrales de Gestión¹ de cada una de las instituciones.

En segundo lugar se encuentra la política Nacional Agraria, donde cada una de las instituciones interpreta y amolda de la mejor forma posible los lineamientos y requerimientos derivados de dicha política (que ya incluye una serie de observaciones mencionadas en la sección anterior). Para poder evaluar esta dimensión observaremos la interacción entre los aspectos internos de la institución y los aspectos de la política que guarden relación con la misma.

Finalmente se encuentra una dimensión legal relacionada con los instrumentos y programas, los cuales restringen o facilitan el quehacer intencionado por cada una

¹ Se analizan estos documentos debido a que cumplen con un balance conceptual y práctico. Esto quiere decir que en los BGI la institución fundamenta conceptual y jurídicamente su quehacer. A partir de esto se comprometen en acciones y actividades para las cuales negocian recursos. Observar cómo ese conocimiento y legalidad son puestas en práctica permiten comprender la forma en la que se interpreta el marco legal y jurídico. Así mismo se asume el documento BGI dentro de un proceso de modernización, el cual se supone auditado y validado por la SEGEGOB. Es decir, la consultora en este análisis no desarrollará duda alguna con respecto a la veracidad de la información contenida.

de las instituciones. Es en esta dimensión en la que analizaremos la suficiencia del Marco Legal de la Ley de Riego en la quinta parte del presente documento.

IV.1. Ministerio de Agricultura.

Marco Legal Normativo

El ministerio de Agricultura identifica en su Balance Integral de Gestión 3 Leyes y Normativas que la Rigen:

DFL N°294 que crea El Ministerio de Agricultura. En ella se especifica el objetivo y las funciones que deberá desarrollar: Destaca las funciones de planificación y dirección de las políticas que indique el Presidente de la República. Cabe mencionar que el tema Riego no es mencionado en ningún artículo de la Ley.

Ley 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. El Ministerio de Agricultura se suma a las directrices de esta Ley.

Decreto N° 67 de 1982. Fija las funciones de los Secretarios Ministeriales Regionales. A continuación se presentan los artículos del 18° al 21°, dada la relevancia para actividades de programas sectoriales en regiones:

18.- Elaborar y ejecutar las políticas, planes y proyectos regionales, pudiendo dirigir los procesos de planeamientos estratégicos sectoriales, coordinar la acción y las metas de los servicios del sector con las acciones y metas de otros servicios, organismos o entidades de los sectores públicos o privados regionales, y recabar y recibir de las autoridades nacionales y regionales y de los servicios del sector, la información estratégica que precise para el Cumplimiento de esta labor.

19.- Evaluar periódicamente la situación sectorial regional y los efectos de la ejecución de las políticas y de los programas públicos sectoriales; monitorear el

avance del presupuesto de los servicios del sector; requerir informes sobre el control de gestión y de cumplimiento de las metas de los mismos en la región, así como proponer medidas tendientes a adecuar los programas sectoriales a la realidad regional y a mejorar la cobertura y efectividad de los Servicios del sector.

20.- Participar en la priorización de los programas y los proyectos sectoriales de inversión que serán ejecutados en su región y promover la suscripción de convenios de programación.

21.- Establecer mecanismos que le permitan recibir de los usuarios de los servicios del sector en la región, su opinión sobre el cumplimiento de las funciones de los mismos.

Definiciones Estratégicas

La definición estratégica de la Subsecretaría de Agricultura coincide con los objetivos de la Política Nacional Agraria.

Por la descripción de sus funciones en su misión, el Ministerio ejerce un rol de Centro Corporativo de servicios y programas y como coordinador sectorial para otras instituciones indirectamente relacionadas con la agricultura.

Sus objetivos estratégicos coinciden con los explicitados por la Política Nacional, añadiendo además el objetivo de contribuir a la modernización del Ministerio de Agricultura *“mediante el ejercicio de una a través de una administración eficiente de recursos y que promueva la calidad de las políticas y de los servicios que genera, la participación de usuarios, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la transparencia de todo su quehacer”.*

Con respecto a los productos estratégicos, se pueden observar actividades muy similares a las de los centros corporativos, tales como:

- Estudios y Análisis de Interés sectorial.
- Espacio de coordinación públicos – privados y público – público para el análisis, diseño, rediseño y direccionamiento de políticas, programas y proyectos sectoriales.
- Apoyo y seguimiento en la ejecución de programas y proyectos sectoriales.

Dados estos productos, la subsecretaría reconoce cuatro grupos de clientes/beneficiarios/ usuarios.

1. Servicios dependientes y relacionados con el Ministerio de Agricultura.
2. Instituciones públicas y privadas con las cuales desarrolla proyectos.
3. Otras instituciones públicas.
4. Organizaciones gremiales del sector silvoagropecuario.
5. Público en general.

Es interesante el enfoque que da la subsecretaría a los servicios dependientes, pues queda estratégicamente manifiesto que son los servicios quienes deben demandar los productos y servicios de la subsecretaría, con derecho a definir si son adecuados o no. Resulta un enfoque interesante pero dista mucho de ser una realidad en instituciones públicas.

La cuenta de resultados.

Es interesante observar la cuenta pública de resultados por varias razones:

- Indica la forma en la que la organización entiende su contribución a la Política Nacional Agraria.
- Se conoce los indicadores utilizados por la organización para sustentar dicha contribución.

En el caso del Ministerio de Agricultura encontramos dos recursos para poder demostrar los avances o la cuenta de su gestión.

a) Resultados de producto.

Los resultados de producto se refieren a la cantidad de *output* generado por un programa que se encuentra bajo la responsabilidad o coordinación por parte del Ministerio. Algunos ejemplos son fondos colocados, cantidad de beneficiarios. Sin embargo, no se indica el efecto microeconómico o a nivel de unidad de negocio para los beneficiarios. Por ejemplo, el Fondo de Proporción para la Exportación Agrícola colocó 3234 millones para cerca de 17400 beneficiarios. Sin embargo no se sabe si los fondos por beneficiario fueron suficientes y hasta qué etapa de desarrollo del programa llegaron.

b) Cifras agregadas del sector asociados a ocurrencia de algún programa.

Este argumento busca asociar la incidencia de un programa bajo responsabilidad o coordinación del Ministerio con un resultado agregado de un sector. Por ejemplo, se menciona la apertura de una mesa de trabajo y el Programa de Buenas Prácticas Agrícolas, que se encontraba en periodo de implementación en 2004 en el sector de berries y que este subsector alcanzó para ese mismo periodo exportaciones por 200 millones de dólares. En opinión de la consultora, la cuenta es válida para la mención de acciones y el resultado exportador agregado poco o nada tiene que ver con este primer elemento.

c) Actividades para proyectos y productos que no cuentan con indicadores de impacto.

La lógica de estos argumentos, consiste en mencionar solamente actividades desarrolladas, las cuales no se asocian a ningún producto. Un ejemplo es la cuenta relacionada con biotecnología y coexistencia. El problema de estos argumentos es que no dan cuenta de resultado alguno. Dado que la política Nacional Agraria carece de indicadores especializados, es el Ministerio de

Agricultura como centro corporativo el responsable de desarrollar los estudios para poder contar con indicadores de resultado para los diversos beneficiarios de sus diversos productos, servicios e instrumentos.

d) Partición de los fondos según su destino para medianos y grandes empresarios y para agricultura campesina.

El Ministerio se preocupa por explicitar la participación de la agricultura Campesina Familiar en los diversos productos y servicios. Sin embargo no se da cuenta del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas como producto de los diversos instrumentos.

Conclusiones

Del análisis del presente documento, queda claro que el Ministerio de Agricultura es una entidad que ejerce el rol de centro corporativo. Esta opinión deviene de los roles estratégicos, de coordinación y control para poder articular las acciones de una serie de servicios dependientes y no dependientes en la tarea de implementar la Política Nacional Agraria.

Un rol importante para un centro corporativo de servicios, en el contexto de una profunda reforma institucional del sector como el que ocurre actualmente, es el de poder evaluar el impacto de las coordinaciones, el identificar resultados integrados con respecto a los grupos objetivos de beneficiarios. Contar con información relacionada al impacto microeconómico de las unidades de negocios cierra el eslabón entre el diseño conceptual de un instrumento de fomento, un producto, o un servicio y las necesidades reales que la motivaron.

Analizando el discurso dentro de la cuenta anual, encontramos solamente resultados de producto, sin un impacto claramente identificable con el cual se puedan asociar las acciones generadas por el Ministerio. La ausencia de esto indica que más allá de un centro corporativo de servicios, estamos frente a un

centro de control de entidades operadoras de instrumentos, sin conocer y, por supuesto, cuestionar la eficacia de los mismos.

Las consecuencias de esto para los servicios son claras. Ante la ausencia de un centro corporativo que los coordine internamente, que transversalice problemáticas y soluciones e integre a estos servicios con otros indirectamente relacionados con el sector agropecuario, se corre con el riesgo de terminar desarrollando esfuerzos aislados sin certeza de su impacto real.

IV.2. Instituto de Desarrollo Agropecuario INDAP

Marco Legal Normativo.

Las leyes y reglamentos que rigen la institución corresponden en general a incentivos a diferentes actividades productivas del sector, con sus reglamentos correspondientes, entre ellos La ley 18.450 y el reglamento correspondiente.

Además se encuentra la Ley Orgánica de INDAP N°18.910, modificada por la Ley 19.253.

En conclusión, gran parte de las leyes y normas se encuentran influidas por las leyes que otorgan incentivos al sector.

Definiciones estratégicas

INDAP expresa en su misión “Promover condiciones, generar capacidades y apoyar con acciones de fomento el desarrollo productivo sustentable de la agricultura familiar campesina y sus organizaciones”

Como hemos visto anteriormente, la misión de INDAP coincide fuertemente con el segundo objetivo de la Política Nacional Agraria. Se entiende por la misión que INDAP un rol estrecho para el fomento de las capacidades empresariales de esta

agricultura. Por tanto, se puede afirmar que INDAP es el servicio especializado en este tipo de beneficiarios.

Los objetivos estratégicos guardan relación estrecha con la misión:

1. Facilitar la integración creciente y sostenida de los productos y servicios de la agricultura familiar campesina en los mercados nacionales e internacionales, en el contexto de crecientes exigencias de calidad a procesos y productos agroalimentarios y de la sustentabilidad ambiental de las actividades productivas silvoagropecuarias.
2. Dotar a la agricultura familiar campesina de instrumentos de fomento productivo que las habiliten para hacer negocios.
3. Fortalecer la asociatividad de la agricultura familiar campesina, expresada en la existencia de organizaciones eficientes y efectivas que contribuyan a su desarrollo tanto en su dimensión económica productiva como en su representación gremial.

Como se puede apreciar, los objetivos estratégicos señalados corresponden con la Política Nacional agraria en términos de la competitividad, la equidad en el acceso a los procesos agro empresariales y finalmente al fortalecimiento institucional del sector.

Se entiende al mismo tiempo que los instrumentos de fomento son un medio importante para que INDAP pueda llevar a cabo su misión.

En relación a los productos estratégicos, identificamos cinco grupos de productos:

1. Servicios de desarrollo de capacidades productivas y empresariales.
2. Incentivos para el mejoramiento y desarrollo de inversiones.
3. Préstamos.
4. Articulación Financiera.
5. Servicios de Fomentos para segmentos y territorios especiales.

Observando estos grupos de productos se aprecia una actividad de asesoría y fortalecimiento de capacidades, junto con un rol de operador de fondos para un grupo beneficiario claramente definido.

Así, INDAP cuenta con actividades y productos que son complementarios. Esto corrobora su especialización en el grupo de agricultores familiares campesinos.

Esto se aprecia aún más con la clasificación de sus usuarios/beneficiarios/clientes:

1. Pequeños productores y productores agropecuarios individuales.
2. Empresas asociativas campesinas
3. Pequeños productores o productoras agropecuarios individuales pertenecientes a segmentos o territorios especiales.

En conclusión, según lo mencionado en el BGI, encontramos que INDAP es el clásico servicio público especializado y con soluciones “integrales” para un grupo específico de beneficiarios. Su énfasis en la agricultura familiar pequeña complica en menor medida los aspectos relacionados con competitividad global, a diferencia de la Política Nacional.

La cuenta pública de resultados.

Al igual que en el caso del Ministerio de Agricultura, se analizan los argumentos utilizados por INDAP para dar cuenta de su gestión durante el año 2004. Producto del análisis encontramos lo siguiente:

a) Resultados de producto.

Se puede apreciar un sesgo en la argumentación mediante resultados de producto que no dan cuenta final del impacto o efecto de los programas sobre los negocios o beneficiarios. Por ejemplo, para el caso de la certificación PABCO, si bien se conoce la cantidad de empresas que se encuentran en condiciones de poder comercializar con la Unión Europea, no se identifica

cuántos de estos efectivamente han terminado exportando en forma regular hacia dicho destino.

A pesar de lo anterior, existen argumentos sólidos que demuestran el alcance de los productos y servicios de INDAP. Por ejemplo, los diversos servicios asociados a colocaciones crediticias dan cuenta de una baja cartera pesada, la misma que sólo puede darse en la medida en que el deudor cuenta con la suficiente solvencia para poder devolver los créditos.

Otro aspecto importante es el desarrollo de evaluaciones de resultados y de impacto, lo que refleja un esfuerzo de la institución por conocer el efecto de sus programas.

Conclusiones

El análisis del Balance de Gestión Integral es coherente. INDAP cuenta con productos y servicios acordes con su misión y da cuenta de sus logros en forma aceptable, ya que busca incorporar los efectos dentro de las unidades de negocios.

La consultora concluye que dicha coherencia se relaciona con la claridad de misión y grupo objetivo al que se dirige la institución, lo que la hace especializada en los temas de agricultura familiar campesina.

Sin embargo, INDAP es una organización que va especializándose en la medida en que se le integra un instrumento. Cuando se le entrega a la institución la responsabilidad de un instrumento, ésta se articula con las otras instituciones relacionadas. Es por esta misma característica que no se menciona la coordinación entre INDAP y CNR (de hecho la CNR se menciona dentro del BIG únicamente en el organigrama donde se explica la ubicación de INDAP en el

Ministerio de Agricultura), ya que no existe a nivel estratégico un instrumento especializado en el tema de riego que se encuentre bajo operación de INDAP.

IV.3. Servicio Agrícola Ganadero SAG.

Marco Legal Normativo

El marco legal del SAG se encuentra regida por la Ley Orgánica 18.755 y 19.283. La ley actualizada atribuye funciones altamente enfocadas en las actividades de control de la sanidad de los recursos productivos silvoagropecuarios, llegando en algunos artículos a especificar formas de proceder dentro de su quehacer. A continuación se menciona su objeto:

“El Servicio tendrá por objeto contribuir al desarrollo agropecuario del país, mediante la protección, mantención e incremento de la salud animal y vegetal; la protección y conservación de los recursos naturales renovables que inciden en el ámbito de la producción agropecuaria del país y el control de insumos y productos agropecuarios sujetos a regulación en normas legales y reglamentarias.”

Definiciones Estratégicas.

La misión articula adecuadamente su objeto encomendado por la Ley 18.755, en el Contexto de la Política Nacional Agraria: *“Proteger y mejorar la condición de estado de los recursos productivos en sus dimensiones sanitaria, ambiental, genética, geográfica y el desarrollo de la calidad alimentaria para apoyar la competitividad, sustentabilidad y equidad del sector agropecuario”.*

En esta misión se reconoce su especialización en la materia sanitaria pero explicita al mismo tiempo su orientación a poder contribuir con la Política Nacional.

Al analizar los objetivos estratégicos encontramos:

1. Mantener y mejorar la situación fito y zoo sanitaria nacional, con miras a respaldar el esfuerzo productivo y exportador del país.
2. Proteger, mantener y acrecentar el estado y la condición de los recursos naturales renovables, base de la producción agropecuaria, el medio ambiente y la biodiversidad asociada que la conforma, asegurando a través de su manejo y utilización de su sustentabilidad.
3. Contribuir a consolidar y profundizar la inserción internacional del país con la finalidad de facilitar el intercambio de productos de origen animal y vegetal, de acuerdo a las normas de bioseguridad de los mercados y a la normativa en esta materia.
4. Consolidar, extender e implementar el proceso de certificación de la fito y zoo sanidad, la inocuidad y otros atributos de productos de origen vegetal y animal de exportación.

Dentro de las funciones de control sanitario se puede apreciar una integralidad, pues cuenta con objetivos internos articulados con objetivos externos. Esto implica que en la medida en que el SAG va insertando nuevas normas exigencias en la medida en que los nuevos mercados externos para sus productos exigen mayores o nuevas normas de bioseguridad.

Puede parecer simple pero es importante esta relación, en la que el SAG se involucra y compromete no sólo con las normas locales sino con las exigencias de la competitividad global. Así su rol especializado dentro del marco de la Política Nacional es Clave.

Sus principales grupos de productos estratégicos para los 43 subproductos expresados en el Balance Integral del Gestión son:

1. Sistema cuarentenario operando para prevenir el ingreso de enfermedades exóticas y plagas cuarentenarias silvoagropecuarias.

2. Programas de control, supresión y erradicación de enfermedades y plagas de importancia económica.
3. Sistema de vigilancia operando con situación conocida y respaldada en el ámbito nacional e internacional.
4. Programa de gestión y renovación de los Recursos Naturales implementado.
5. Ampliación, actualización y suscripción de acuerdos internacionales, mantención y ampliación de mercados de productos silvoagropecuarios de exportación.
6. Fiscalización del cumplimiento vigente de la normativa del servicio.
7. Certificación oficial de productos silvoagropecuarios de exportación.
8. Registro y autorización de insumos silvoagropecuarios.
9. Proyectos ejecutados cofinanciados con el sector privado.
10. Diagnóstico, análisis y servicios proporcionados por la red de laboratorios.

Como se puede apreciar, los productos estratégicos del SAG son altamente especializados. Cabe mencionar que en el producto estratégico N°6 se encuentran las inspecciones para la Ley de Fomento al riego y drenaje.

Dada la especialización del SAG en la materia, la diferenciación de los grupos de beneficiarios no implica un mayor aporte para su labor. En materias de sanidad todos son iguales agentes a controlar.

Entre sus clientes/beneficiarios/usuarios encontramos prácticamente a todos los actores involucrados en el sector agrícola, lo que correlaciona con la cantidad de subproductos que maneja la institución.

Como conclusión, el SAG es un servicio especializado, en coherencia con la Política Nacional de Agraria y su Ley Orgánica actualizada. Sus productos corresponden adecuadamente a su misión y objetivos estratégicos.

Cuenta pública de resultados

La actividad que desarrolla el SAG se orienta directamente a la reducción o eliminación de fenómenos que pueden afectar la calidad y sustentabilidad de los recursos naturales. Es por ello que el criterio de éxito es la no ocurrencia de plagas o violaciones de normas fito y zoo sanitarias.

Por lo tanto, la argumentación asocia generalmente acciones con un grado de control obtenido, la cual es evaluada por la consultora como aceptable.

En segundo lugar se encuentran actividades desarrolladas, como por ejemplo, la negociación entre el SAG y otros países, donde se aprecian logros en acuerdos, los cuales se constituyen en condiciones para la exportación. Estos argumentos que asocian acciones con estados normativos alcanzados también son evaluados por la consultora como aceptable.

Finalmente y al igual que en los casos anteriores, se mencionan resultados de producto, los cuales no se asocian directamente con un efecto buscado por la institución. En general se refieren a acciones de mediano plazo puestas en marcha y cuyos resultados no se pueden medir inmediatamente.

Conclusiones

No se han observado incoherencias jurídicas ni político estratégicas en el caso del SAG. Su carácter de servicio especializado e indirectamente vinculado con los beneficiarios le permite desarrollar un planteamiento estratégico coherente.

En lo relacionado con la argumentación, su función principal de control no facilita la medición de impactos microeconómicos. Si bien su participación en la Ley de Riego se podría asociar a su rol institucional, en la práctica las inspecciones son

de obra, lo que no es coherente con el lineamiento estratégico que se ha propuesto esta institución.

IV.4. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias ODEPA

Marco Jurídico Normativo

ODEPA fue creada por la Ley 19.147, modificada por la Ley 19.269. A continuación presentamos el objeto (actualizado) de la Institución:

“Artículo 2°.- La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias tendrá por objeto proporcionar información regional, nacional e internacional para que los distintos agentes involucrados en la actividad silvoagropecuaria adopten sus decisiones.

La mencionada repartición constituirá, además, un servicio de apoyo a la gestión del Ministerio de Agricultura y cumplirá las siguientes funciones:

- 1) Colaborar con el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Planificación y Cooperación en la elaboración de las políticas y planes correspondientes el sector silvoagropecuario, conforme a las políticas y planes nacionales;*
- 2) Participar en la definición de criterios destinados a sustentar la posición negociadora del país en materia de comercio exterior sectorial, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores u otros organismos públicos que cumplan funciones relacionadas;*
- 3) Colaborar, a requerimiento de los Ministerios respectivos, en la coordinación de los programas de asistencia técnica y cooperación financiera internacional;*
- 4) Evaluar los proyectos de presupuestos de los servicios del sector, someterlos a la aprobación del Ministro y efectuar el seguimiento de su gestión programática y presupuestaria;*
- 5) Efectuar los estudios de la realidad silvoagropecuaria, detectar los problemas y emergencias que la afecten, evaluarlos y proponer soluciones, y promover la*

aplicación de sistemas científicos técnicos al desarrollo de las actividades sectoriales;

6) Colaborar con los Ministerios de Agricultura y de Planificación y Cooperación en la armonización de las proposiciones provenientes de las regiones y servicios del sector con las políticas y planes sectoriales, así como de otros organismos que generen políticas y planes que interesen al sector silvoagropecuario;

7) Informar al Ministro de Agricultura las proposiciones sobre modificaciones de estructura y funciones de los servicios del Ministerio;

8) Asesorar al Ministro y al Subsecretario en las materias en que sea requerido, y

9) Prestar servicios gratuitos de interés general para la actividad agropecuaria, a través de publicaciones o informes.

En casos calificados, que requieran de investigaciones especializadas, dichos informes podrán estar sujetos a precios o tarifas que serán determinados mediante decreto supremo.”

De la Ley se puede observar que el rol de la ODEPA es la de un investigador - asesor, con una alta ingerencia de opinión sobre el Ministerio de Agricultura.

Anteriormente se identificó el rol del Ministerio de Agricultura como el centro corporativo de servicios públicos. De ello se infiere que la ODEPA es el brazo operativo para el estudio y cambio de las políticas sectoriales y de los productos, servicios e instrumentos del sector.

Debido a la actualización de esta Ley, ODEPA no incorpora modificaciones relacionadas con los lineamientos de la Política Nacional Agraria, que se desarrolló con posterioridad a la Ley 19.147.

Definiciones Estratégicas.

A continuación se muestra la misión e la institución:

Estudiar, formular y analizar las políticas sectoriales y efectuar el seguimiento de sus resultados, apoyar la gestión del Ministerio en materias de comercio exterior y suministrar información nacional e internacional para fortalecer el proceso de toma de decisiones públicas y privadas. Otorgar asesoría a las autoridades del Ministerio de Agricultura en materia de políticas agrarias e institucionalidad pública.

La misión de ODEPA es similar a las funciones especificadas por la Ley 19.147. en la introducción del Balance Integral de Gestión 2004, se menciona que las actividades de fortalecimiento del Ministerio es principalmente en aspectos macro-sectoriales.

En cuanto a sus objetivos estratégicos se tiene:

1. Formular, ajustar y dar seguimiento a las políticas, programas y a otros instrumentos sectoriales.
2. Preparar negociaciones comerciales agrícolas, participar en las negociaciones bi o multilaterales y darles seguimiento.
3. Proveer de información silvoagropecuaria pertinente y de calidad para apoyar la toma de decisiones públicas y privadas.
4. Apoyar la gestión ministerial en materias técnicas, jurídicas y presupuestarias.

Como se puede observar, los objetivos estratégicos son muy similares a las frases especificadas en la Misión. Teóricamente, la definición de la misión es una definición central, en la que se explicita una función estratégica. Los objetivos estratégicos corresponden a formas de hacer cumplir la misión dentro de una coyuntura particular. De esta forma, la observación de la consultora, al no haber distinción significativa entre misión y objetivos estratégicos, es que ODEPA se encuentra demasiado restringida en funciones para su verdadera misión de evaluar y regular las políticas agrarias del sector.

En relación a sus productos estratégicos encontramos cuatro grupos importantes:

1. Políticas sectoriales y estudios específicos.
2. Estudios, propuestas y acciones en materias de comercio exterior.
3. Estudios, información estadística y análisis sectorial.
4. Apoyo a la Gestión Ministerial.

Se puede apreciar la relación directa de los productos estratégicos con los objetivos de la institución.

Cuenta Pública de Resultados

En el caso de ODEPA el realizar una cuenta de resultados no es tan sencillo como en el caso de otras instituciones. Esto se debe a que ODEPA genera información, la cual es utilizada en diferentes grados por parte de sus clientes/beneficiarios/usuarios.

Es por ello que en la cuenta de resultados encontramos como argumento, una serie de actividades y estudios realizados durante el 2004.

Sin embargo, la consultora considera que es posible para el caso de ODEPA el identificar si es que las políticas generadas han sido incorporadas por instituciones, gremios y otros actores. Otro ejemplo tiene que ver con el grado de facilitación para la toma de decisiones de las instituciones y actores receptores de la información desarrollada por ODEPA. En ambos casos, no se han encontrado relaciones de este tipo.

Así la evaluación de la consultora es que ODEPA genera una cuenta de actividades realizadas en vez de una cuenta de resultados. La lectura de la cuenta permite reconocer esfuerzos importantes por parte de la Institución al leer la cantidad de actividades. Sin embargo, el lector no puede identificar en el documento resultados verificables de dichas actividades.

Conclusiones.

El rol de ODEPA en el sector agrícola es crucial. Hasta el momento encontramos que (conceptualmente) es la institución con el mayor perfilamiento para las actividades de control y mejoramiento de las políticas sectoriales.

Sin embargo, se evalúa que la misión, objetivos estratégicos y productos estratégicos se encuentran más orientados a satisfacer la textualidad de su marco legal que a satisfacer los requerimientos y necesidades de la institucionalidad pública que lleva a cabo la implementación de las políticas.

En opinión de la consultora, el caso de ODEPA es crítico, debido a que la capacidad de un sistema institucional-sectorial depende de la calidad de la información de la que dispone y de la forma en la que se distribuye e incorpora en el resto de las instituciones. Así, esta información debe atender las necesidades estructurales del sistema. En este caso, la consultora identifica ausencia de indicadores concretos para medir la adecuada implementación de la Política Nacional Agraria, que en otras palabras implica un mayor entendimiento microeconómico de los actores que conforman el sector.

IV.5. Ministerio de Obras Públicas.

Marco Jurídico Normativo.

El Ministerio de Obras Públicas es regido por la Ley Orgánica 15.840; el Decreto con Fuerza de Ley N° 1028 y Decreto con Fuerza de Ley MOP 850. En este último se especifica la definición del Ministerio.

Artículo 1°.- El Ministerio de Obras Públicas es la Secretaría de Estado encargada del planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación,

reparación, conservación y explotación de las obras públicas fiscales y el organismo coordinador de los planes de ejecución de las obras que realicen los Servicios que lo constituyen y de las demás entidades a que se refieren los artículos 2º y 3º de esta Ley.

En esta definición se puede apreciar el enfoque del Estado hacia el MOP como aquella Institución que centraliza y coordina todas las obras públicas del país, entre las cuales se encuentran las obras relacionadas con el Riego.

Es por esta razón que tanto la Ley de la CNR y en consecuencia, la ley de riego incluyen al MOP como un actor importante en el nivel directivo para los temas de riego.

Definiciones Estratégicas

Á continuación se presenta la Misión del MOP:

"planificar, proyectar y construir obras de infraestructura pública, así como la conservación, explotación y administración de las mismas".

A diferencia del Ministerio de Agricultura, cuya misión se enfoca sobre el desarrollo de un sector productivo del país, el Ministerio de Obras Públicas se enfoca en una actividad transversal a varios sectores, en la medida en que éstos requieran el desarrollo de una obra.

En la práctica, es la subsecretaría de obras públicas la en cargada de administrar y supervisar los servicios dependientes del Ministerio. Incluso, es la Subsecretaría la organización interna del MOP con mayor jerarquía que desarrolla Balances Integrales de Gestión.

A continuación se presenta su misión:

"Porveer de apoyo administrativa y técnico a las autoridades ministeriales, regionales y servicios dependientes, a través de servicios de gestión en administración y asesorías en temas específicos, afin de cumplir con el cumplimiento eficaz y eficiente de su rol".

De esta forma, la subsecretaría, como brazo operativo del Ministerio explicita funciones relacionadas con las de un centro corporativo de servicios, que debe generar valor agregado para todos los servicios dependientes del Ministerio.

Encontramos así que la agricultura y el riego no se encuentran presentes ni en los objetivos ni en los productos estratégicos. Es recién a partir de la Dirección de Obras Hidráulicas donde encontraremos temáticas relacionadas con la Agricultura.

Cuenta de Resultados

No se mencionan resultados asociados con la agricultura.

Conclusiones

El enfoque estratégico del Ministerio de Obras Públicas no se encuentra orientado al tema de la agricultura y riego, más allá del mero desarrollo de la infraestructura. Más detalle se encuentra al momento de evaluar la DOH.

IV.6. Dirección General de Aguas DGA.

Marco Jurídico.

La Dirección General de Aguas se encuentra Regida por el Decreto con Fuerza de Ley N°1.122 , DFL N°115 y el DFL N° 850 de 1997. En el DFL 1.122 se establecen las funciones de la DGA:

- a) Planificar el desarrollo del recurso en las fuentes naturales, con el fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento.*
- b) Investigar y medir el recurso.*
- c) Ejercer la policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público e impedir que en estos se construyan, modifiquen o destruyan obras sin la autorización del servicio o autoridad a quien corresponda aprobar su construcción demolición o modificación.*
- d) Supervigilar el funcionamiento de las Juntas de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en este código.*

Como se puede apreciar, la DGA cuenta con funciones específicas de vigilancia y control del recurso hídrico. A diferencia de otros servicios, no cuenta con modificaciones o nuevos enfoques relacionados con la Política Nacional Agraria.

Definiciones Estratégicas.

La Misión de la DGA es "velar por el mejor uso de los recursos de aguas del país, en función de su desarrollo sustentable actual y futuro, para lo cual debe investigar y evaluar los recursos hídricos. Ejercer la política y vigilancia de las aguas de los cauces naturales de uso público y supervigilar el funcionamiento de las Juntas de Vigilancia, generar bases de datos necesarias y orientando su utilización en función de los intereses de la nación"

La misión es muy similar a las funciones encomendadas por la Ley, no habiendo espacio para poder definir su rol dentro de los requerimientos de la Política Nacional Agraria. De esta forma, la DGA se autodefine como un servicio especializado, fiscalizador y evaluador de la disponibilidad y calidad de los recursos hídricos del país.

Los objetivos estratégicos son:

1. Mantener y operar el servicio Hidrométrico Nacional, a fin de mantener actualizado el Banco Nacional de Aguas y las estadísticas hidrológicas como apoyo a la toma de decisiones en materia de recursos hídricos.
2. Aplicar las funciones del Estado en el ámbito de la administración de los recursos hídricos para uso racional a nivel nacional.

Estos dos objetivos reflejan la fórmula estratégica de la DGA para llevar a cabo el cumplimiento de su misión. Así, en el primer objetivo se explicita la administración de un sistema de información, cuyos datos y resultados deben ser estratégicos para la toma de decisiones.

El segundo objetivo no cuenta con la claridad explicitada en el primero, pues deposita en este el resto de las funciones del estado en materia de gestión y control de los recursos hídricos del país.

Los productos estratégicos son:

1. Estadística Hidrológica Nacional.
2. Resolución de solicitudes de aprovechamiento de aguas.

Los productos se encuentran estrechamente relacionados con los objetivos estratégicos, donde la DGA cuenta con funciones estratégicas en el caso de la

información y operativas en el caso de las resoluciones de aprovechamiento de aguas.

Sus Clientes/Beneficiarios/Usuarios abarcan ampliamente a una serie de actores públicos y privados que en alguna parte de su actividad se encuentren involucrados en la explotación o uso de un recurso hídrico.

Cuenta de Resultados.

Al igual que en el caso del SAG, la DGA al ser una instancia de control, cuenta con dificultades en asociar resultados con productos generados. La consultora evalúa que sólo se puede medir el impacto de las acciones de la DGA como el contexto evitado en caso de no realizar su función.

En el caso de los sistemas de información, da cuenta de implementaciones tecnológicas que mejoran el desempeño de esta actividad. Posiblemente un criterio de resultados es el poder conocer el grado en que dicha información regula el uso nacional de los recursos hídricos (Uso de la información por parte de los clientes/beneficiarios/usuarios, toma de decisiones en regulaciones para el uso de los recursos hídricos, nuevos proyectos relacionados con recursos hídricos en cartera, etc.)

En el caso de las resoluciones de las solicitudes de uso de recursos hídricos, se puede apreciar un enfoque hacia el mejoramiento de la eficiencia y eficacia de la producción, por lo que no se presentan cifras adicionales relacionadas con resultados e impactos en la calidad y disponibilidad de los recursos hídricos o en el impacto sobre sus usuarios.

Conclusiones.

La DGA cuenta con funciones claras y permanentes para el funcionamiento del sector, por lo que los cambios en las Políticas Agrarias no representan un impacto estructural para esta institución.

Sin embargo, es importante resaltar la necesidad de vincular indicadores de resultados y de impacto a las cifras de producción. Si bien los beneficiarios de la información y de los derechos de aguas pueden ser entendidos como actores a controlar dentro de la gestión de los recursos hídricos, es importante identificar cómo las acciones de la DGA afectan positiva o negativamente el bienestar de los mismos. Es decir, que la labor de disminuir el riesgo de mal uso de los recursos por parte de la DGA no implique aumento en los riesgos de negocio de los usuarios de dichos recursos. Otro aspecto importante y que se verá más adelante se relaciona con la coherencia entre el reglamento para la obtención o validación de los derechos de aguas, los beneficios asociados a la inscripción de derechos y el costo operativo de los beneficiarios al participar en el trámite. Se estima que en el caso de los agricultores pequeños, esta relación costo beneficio puede terminar siendo desfavorable, desmotivando a la inscripción y finalmente inhabilitándolos para concursar en la Ley 18.450.

IV.7. Dirección General De Obras Hidráulicas DOH.

Marco Legal

Las leyes y normas que rigen a la DOH son el Decreto MOP N°850, el Decreto Ley N°1.123 que regula la construcción de Obras de Riego por parte del Estado, Ley 18.450 de Fomento al Riego y Drenaje y la Ley 19.525 sobre la regulación de los sistemas de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias.

En el Decreto MOP se especifican las funciones de la DOH, reconocida en dicho texto como Dirección de Riego, a la cual le corresponde:

- a) El estudio, proyección, construcción, reparación y explotación de obras de riego que se realicen con fondos fiscales, de acuerdo a las disposiciones del DFL N°1.123, de Justicia, de 1981.
- b) Las obras de saneamiento y recuperación que se ejecuten con fondos fiscales.
- c) El estudio, proyección, construcción y reparación del abovedamiento de los canales de regadío que corren por los sectores urbanos de las poblaciones, siempre que dichos canales hayan estado en uso con anterioridad a la fecha en que la zona por la que atraviesan haya sido declarada como comprendida dentro del radio urbano y que dichas obras se construyan con fondos fiscales o aportes de las respectivas municipalidades. Estos aportes se convendrán entre el Ministerio de Obras Públicas y las Municipalidades.
- d) Proponer la condonación total o parcial de las deudas por saneamiento o recuperación de terrenos de indígenas, la que deberá concederse por decreto supremo fundado.

Como se puede apreciar en las funciones de Ley, la Dirección de Obras Hidráulicas cuenta con ingerencia en todas las actividades de construcción de las Obras de Riego que dependan directamente del aporte Fiscal. Podemos apreciar que las obras privadas son según la ley ajenas a las competencias de la DOH.

Definiciones Estratégicas.

La misión de la DOH es:

"Planificar, proyectar, construir y conservar las Obras Hidráulicas, que permitan el uso, drenaje y control del agua, como recurso y/o elemento hídrico, en el marco de la planificación territorial, desde la perspectiva de la cuenca hidrográfica, incorporando la participación de la ciudadanía en las distintas etapas del proyecto, con el propósito de contribuir a desarrollo sustentable del país."

En este sentido identificamos un resumen de los roles encomendados por el Decreto 850. Sin embargo, cabe destacar el enfoque de participación ciudadana como medio de validación de las etapas del proyecto.

Ya sea intencional o no, la mención de la participación de la ciudadanía coincide con la falta de competencias de la DOH en la regulación de obras hidráulicas de privados. Por ello se debe desarrollar acuerdos y entendimientos comunes para la articulación entre las obras fiscales y las obras de iniciativa privada, esto además de los compromisos asumidos por los servicios públicos en materia de participación ciudadana.

En relación a sus objetivos estratégicos tenemos:

1. Proveer de infraestructura de regadío, que permita disponer del recurso hídrico, para incorporar nuevas áreas al riego y/o aumentar la seguridad del riego, que las superficies actualmente regadas, incrementando así el potencial producto del sector.
2. Proveer de infraestructura de la red primaria y disposición final, para la evacuación y drenaje de aguas lluvias, a las áreas urbanas, con el fin de disminuir los daños provocados a ellas.
3. Proveer de infraestructura para proteger las riberas de los cauces naturales, contra crecidas, y para contrarrestar los efectos de los procesos aluvionales, en beneficio de la ciudadanía.
4. Proveer de infraestructura para el abastecimiento de agua potable a las localidades rurales concentradas y semiconcentradas, con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida, mediante el mejoramiento de las condiciones sanitarias de este sector.

Podemos observar el carácter concreto que asigna la DOH en sus objetivos. Esto implica que todas las actividades internas de la organización deben conducir al

desarrollo concreto de obras. En este contexto estratégico analizamos sus productos:

1. Grandes y medianas obras de riego.
2. Planes Maestros de aguas lluvias y Obras de Evacuación y Obras de Drenaje de Aguas Lluvias.
3. Planes Maestros de Obras Fluviales y Obras de manejo de cauces.
4. Obras de agua potable rural en localidades concentradas y semiconcentradas.

Es en los productos estratégicos en los que se identifican actividades más relacionadas con la regulación, en el caso de los Planes Maestros.

Finalmente, la DOH menciona entre sus clientes/beneficiarios/usuarios a los regantes, zonas urbanas, ciudadanos ribereños, ciudadanos en general y población rural concentrada y semiconcentrada.

Cuenta de Resultados.

La cuenta de resultados es dividida en dos partes, en la gestión institucional y en la gestión de productos estratégicos.

En el caso de la gestión institucional se pueden apreciar una serie de actividades asociadas a nuevas condiciones y capacidades de la organización, lo cual expresa un esfuerzo importante de la unidad para su modernización, en concordancia con la Política Nacional Agraria. Así mismo es destacable el establecimiento de mecanismos de evaluación de medio término y ex post como mecanismo de retroalimentación del sistema. Esto nos permite identificar que si bien, se le encomiendan funciones específicas, la DOH se encuentra en un esfuerzo por constituirse en un sistema de gestión abierto, una organización que aprende.

En el caso de los productos estratégicos, los argumentos encontrados asocian obras construidas con diversos indicadores que pueden ser identificados como efectos o resultados (hectáreas mejoradas, nuevas hectáreas de riego, etc). Estos argumentos son considerados por la consultora como adecuados.

Conclusiones.

Si hay un aspecto en el que la DOH se diferencia de las instituciones anteriormente analizadas, es por su esfuerzo en el tema de modernización institucional. La consultora no cuenta con información que permita definir si dicha modernización corresponde a los lineamientos explicitados por la Política Nacional o por coyunturas totalmente diferentes. Por otra parte, la DOH argumenta en forma adecuada los resultados obtenidos relacionados con las obras construidas.

No se mencionan muchas actividades de coordinación con otros actores del riego, pero se destaca, al menos en el plano formal, el esfuerzo por una validación continua de las etapas de los proyectos por parte de sus beneficiarios. A su vez, la vinculación de la DOH con la Ley 18.450 es de las más significativas si es que se compara con otras instituciones, debido a que comparte temáticas comunes con la CNR, sumado a la capacidad operativa regional con la que cuenta.

IV.8. Ministerio de Planificación MIDEPLAN.

Marco Legal

El MIDEPLAN se rige por la Ley N°18.989, Ley Orgánica del Ministerio de Planificación, publicada en el año 1990 y sus modificaciones a saber de la Ley 19.107, la Ley N°19.284 y la Ley 19.999. También rigen la ley 19.949 publicada en el Diario Oficial en 2004 en el que se crea el programa Chile Solidario y el Decreto 132 de 2002 en el que se le otorga al Subsecretario de Planificación la responsabilidad de la Coordinar las políticas y programas indígenas del Gobierno.

El artículo primero de la Ley 19.989 indica el rol de MIDEPLAN:

"...Es una secretaría de estado encargada de colaborar con el presidente de la República en el Diseño y aplicación de políticas, planes y programas del desarrollo nacional, de colaborar con los intendentes regionales en el diseño de programas planes y políticas de desarrollo regional, de proponer las metas de inversión pública y evaluar los proyectos de inversión financiados por el Estado, de armonizar y coordinar las diferentes iniciativas del sector público encaminados a erradicar la pobreza y orientar la cooperación internacional que el país reciba y otorgue.

Se puede observar el carácter de diseño y control de políticas nacionales encomendadas a este ministerio, las cuales se expresan a lo largo del artículo segundo en una serie de funciones de coordinación, análisis y proposición.

Para el caso de la agricultura y del riego, se debería entender que MIDEPLAN debe evaluar y pronunciarse con respecto a la Política Nacional Agraria, especialmente para aquellos lineamientos relacionados con la integración de los grupos menos favorecidos al desarrollo del sector.

Definiciones Estratégicas.

La Misión expresada por MIDEPLAN es prácticamente la misma expresada en la Ley. A continuación se identifican sus objetivos estratégicos:

1. Generar una cartera de iniciativas de inversión suficiente, en términos de recursos disponibles, en forma oportuna y recomendada técnica y económicamente para las instituciones públicas decisoras de la inversión a fin de contribuir a mejorar la pertinencia y la rentabilidad de los fondos públicos de

inversión, mediante a administración eficiente y el perfeccionamiento permanente del sistema nacional de inversiones.

2. Poner a disposición de los gobiernos regionales y locales instrumentos y realizar con ellos acciones que apoyen el proceso de planificación del desarrollo local y regional, para contribuir a mejorar la calidad y la pertinencia de la planificación a nivel local y regional, mediante la facilitación de información y asistencia técnica, la realización de estudios sobre las potencialidades regionales y locales y la capacitación de sus profesionales.

3. Realizar un seguimiento de la implementación y actualización de la política del Gobierno, para favorecer la igualdad de oportunidades entre los chilenos y en especial los grupos prioritarios de la política social, a través del diseño, gestión, evaluación o coordinación de la política social implementada por el gobierno.

4. impulsar el desarrollo y la integración de la Sociedad de las personas y familias, miembros de las comunidades indígenas y población en situación de pobreza e indigencia, para contribuir a mejorar su calidad de vida, a través del diseño e implementación de políticas y ejecución de programas y acciones orientadas a estos grupos prioritarios.

La definición de los objetivos estratégicos son amplias e involucran el resultado esperado, y el tipo de acciones que el MIDEPLAN estima ejecutar para poder alcanzar dichos resultados.

Con respecto a los productos estratégicos encontramos:

1. Sistema Nacional de Inversiones.
2. Sistema de Planificación Territorial.
3. Sistema de información territorial.
4. Planificación y formulación de planes de desarrollo y gestión de sistemas de transporte.
5. Análisis y evaluación de políticas sociales.
6. Sistema de información social.

7. Implementación de la Política Nacional de la Infancia.
8. Programa de Becas Presidente de la República.
9. Iniciativa Ciencia Milenio.
10. Desarrollo del sistema Chile Solidario.
11. Coordinación de Políticas y Programas Indígenas.

Se puede apreciar que MIDEPLAN ha organizado su quehacer en de desarrollo y mantenimiento de sistemas, probablemente con el objeto de generar una coherencia de acciones a nivel interinstitucional y a nivel regional y local. Esto se entiende como una solución eficaz y eficiente para una organización especializada en planificación.

Por otra parte, se encuentran una serie de programas que se encuentran bajo la gestión de MIDEPLAN, en donde éste ejerce el rol de operador de programas.

La opinión de la consultora es que un Ministerio con un rol fundamental en la planificación y coordinaciones de todos los programas e iniciativas de inversión pública debe orientar sus recursos a esto. Al contar con el doble rol de planificador y operador, MIDEPLAN distrae recursos y prioridades, lo que perjudica a la larga al resto del sistema público.

Con respecto a los clientes/usuarios/beneficiarios de MIDEPLAN, encontramos a la totalidad del sistema pública central y regional, además de grupos específicos como familiar en situación de indigencia, comunidades indígenas y universidades, centros de estudios superiores, académicos y estudiantiles.

Cuenta de Resultados.

Los argumentos utilizados por MIDEPLAN para los logros del año 2004 se remiten principalmente a cifras de producción. La consultora evalúa que dado el rol

planificador y de control de MIDEPLAN, se debería incluir junto a las cifras de producción indicadores de resultados, de cambio de comportamiento por parte de las instituciones públicas y de los beneficiarios de los programas que opera. Con respecto a la agricultura y el riego no se mencionan temas significativos. Su influencia sobre la Ley de Riego es baja.

Conclusiones.

Generalmente cuando se le asigna a una institución en forma simultánea roles de planificación y control y roles de operador, la eficacia en el primer caso se ve disminuida. En el caso de las instituciones en Chile, donde se requiere una coordinación importante para poder integrar intereses sectoriales e intereses regionales, el rol de MIDEPLAN resulta crucial para abordar esta complejidad. De esta forma, toda actividad que distraiga dicha función, no solo afecta la eficacia del MIDEPLAN sino la eficacia de todas las instituciones del sistema público.

IV.9. Ministerio de Hacienda.

Marco Legal.

El Ministerio de Hacienda es regido por el DFL N°7912 de 1927, DFL N°333 de 1960, Ley Orgánica de bases de administración del estado N° 18.575 de 1986. Es en el artículo tercero en el que se encomiendan las siguientes funciones:

- a) La dirección de la política financiera del estado.
- b) La recaudación de las rentas públicas y su administración.
- c) La contabilidad general de la República.
- d) Todo lo relativo a bienes nacionales y baldíos que no corresponda expresamente a otro ministerio.

- e) La custodia, registro e inventario de los bienes nacionales
- f) Lo concerniente a las leyes monetarias, de bancos e instituciones de crédito y la acuñación de monedas y emisión de especies valoradas.
- g) Lo relativo a inspección de las sociedades anónimas, bolsas comerciales y comercio de seguros.
- h) Los servicios de crédito popular, casas de martillo y martilleros públicos.
- i) Las tesorerías fiscales y demás oficinas recaudadoras y pagadoras de fondos del Estado.
- j) Todo lo relativo a Minería, Salitre, yodo, petróleo, carbón, y demás industrias de esta índole.
- k) El Consejo de Defensa Fiscal.
- l) El control superior del pago de las jubilaciones, montepíos y demás pensiones decretadas por los ministerios con cargo al Estado.
- m) El estudio de la Política aduanera e intervención en los tratados comerciales.
- n) La alta fiscalización financiera de las cajas de Previsión, de acuerdo con los Ministerios respectivos.
- o) Todo lo relacionado con el crédito público, la presentación al congreso de los proyectos de contribuciones y el financiamiento de aquellos que signifiquen gastos para el Estado.
- p) La formación y estudio técnico del presupuesto de la Nación y de la Cuenta de Inversión, de acuerdo al artículo 77 de la constitución política del Estado.
- q) El Nombramiento del Contralor General.

Se aprecia claramente que el conglomerado de funciones asignadas forman al ministerio de hacienda como la organización responsable del bienestar financiero tanto público como privado. Para cada uno de estos ámbitos y dada la importancia del tema económico para el país, Hacienda requiere una serie de

instituciones dependientes y especializadas para poder encarar los diversos temas y funciones que le fueron encomendados.

Definiciones Estratégicas.

La misión explicitada por Hacienda es:

Maximizar la tasa de crecimiento de la Economía, logrando el mejor uso y rendimiento de los recursos productivos con que cuenta el país, para así alcanzar un crecimiento económico alto y estable, que se traduzca en una mejor calidad de vida para todos los chilenos, especialmente los sectores más postergados y vulnerables.

Si bien el DFL 7.912 encomienda funciones específicas, la misión explicitada proporciona la orientación de todas estas actividades. Todas las instituciones dependientes de Hacienda deben contribuir el logro de dicha misión, a partir de su especialidad y/o posición dentro del sistema.

Los objetivos estratégicos son:

1. Dirigir la administración Financiera del Estado con el objeto de cumplir la misión institucional.
2. Diseñar iniciativas legales para el logro de la misión ministerial y de los objetivos del gobierno y apoyar su tramitación legislativa en los casos que corresponda.
3. Continuar con un manejo responsable de la política Fiscal, de acuerdo con el contexto macroeconómico, con el fin de ayudar a lograr un crecimiento económico estable para el país.
4. Continuar con la profundización de la apertura del mercado de capitales, incentivando la integración financiera del país con el comercio internacional.

5. Participar en los procesos de negociaciones de acuerdos de Libre Comercio, para favorecer un aumento del crecimiento económico, que a su vez se traduzca en una mejor calidad de vida para los chilenos.
6. Desarrollar, mejorar y potenciar los recursos materiales, humanos, de formación y los procedimientos de trabajo interno del Ministerio.

Los objetivos son altamente coherentes con la misión propuesta por Hacienda, sobre la cual se deben integrar no sólo las funciones encomendadas por el DFL sino las instituciones responsables de dichas funciones.

En cuanto a los productos estratégicos tenemos:

1. Medidas de política económica
2. Preparación de proyectos de Ley en Materia del Ministerio de Hacienda.

Los productos estratégicos mencionados resaltan el rol regulatorio de Hacienda para todos los aspectos en materia económica.

En relación a los clientes/beneficiarios/usuarios, encontramos a la mayor parte de las instituciones públicas, y los gremios privados de empresas y trabajadores. Así, el Ministerio de Hacienda cuenta con una integración y diálogo con agentes que representan diferentes puntos de vista para la materia económica.

Cuenta de Resultados.

Los argumentos utilizados por parte de hacienda tienen que ver con una perspectiva de largo plazo, donde en una primera parte se habla de las acciones desarrolladas durante el periodo. En una segunda instancia se explican los resultados obtenidos durante el año pasado. Evidentemente, las acciones y productos estratégicos que desarrolla Hacienda son de largo plazo, por lo que el

Ministerio monitorea el efecto de medidas anteriores. La consultora evalúa estos argumentos como adecuados para poder dar cuenta de los logros de la institución.

Conclusiones.

Hacienda es un servicio crítico, tradicional y estratégico para el funcionamiento del país. Su rol y su enfoque encuentran en niveles macroeconómicos como para poder tomar acciones de carácter legislativo o regulatorio en el ámbito económico.

Para el caso de la Política Nacional Agraria y el riego, Hacienda se encuentra muy distante para incorporarse en la dinámica y cotidianeidad del sector. Así la relación y el entendimiento entre las instituciones del sector agropecuario y hacienda son a nivel macro-económico.

IV.10. Corporación de Fomento de la Producción CORFO.

Marco Legal.

CORFO fue creada por la Ley 6.334 del 29 de abril de 1939 y se rige por la Ley N° 6.440. de 1941 y el Decreto con Fuerza de Ley N°211 de 1960.

Enfoque estratégico.

A continuación se presenta la misión de CORFO:

"Fortalecer la competitividad del sistema productivo, con esfuerzos públicos y privados articulados, complementando la operación de los mercados por medio del fomento al mejoramiento de la gestión y la asociatividad, la innovación y la

prospección, la formación de capital y la creación de nuevos negocios, para contribuir al desarrollo equilibrado de Chile."

Finalmente, se infiere que CORFO es una organización de carácter más operativo, es decir, no se encuentra para planificar y monitorear políticas y programas sino para operar diversas herramientas conducentes al incremento de la competitividad de diversos sistemas productivos.

Los objetivos estratégicos de la institución son:

1. Fortalecer la competitividad de las empresas, fomentando el mejoramiento de la gestión, la asociatividad y el fortalecimiento de las cadenas productivas.
2. Fomentar el desarrollo de los procesos de innovación, y emprendimiento con impacto en el sistema empresarial y productivo a través de la promoción de actividades de investigación, desarrollo y difusión de la tecnología, la generación de capacidades y la articulación y creación de negocios.
3. Aumentar el acceso al crédito de los empresarios que componen las PYME y a los estudiantes de educación superior, complementando la oferta de instrumentos financieros.
4. Fortalecer la modernización y el mejoramiento de la gestión institucional.

Los objetivos estratégicos planteados por CORFO son coherentes con la misión, en el sentido que explicita apoyo a diferentes elementos relacionados con el valor agregado de los negocios tales como mejoramiento de las capacidades de gestión, configuración de las cadenas, innovación en diversas perspectivas y soporte financiero. Así, CORFO se encuentra en capacidad de ofrecer acciones integrales para que cualquier empresa cuente con la capacidad de incrementar su competitividad.

Por otra parte se encuentra un objetivo interno relacionado con el mejoramiento de las capacidades internas. Posiblemente este objetivo obedece a la necesidad de alcanzar capacidades de coordinación interinstitucional tanto público como privado, dado el carácter de los tres objetivos anteriormente mencionados.

Los tipos de productos estratégicos de CORFO son:

1. Fomento de la calidad y la productividad.
2. Fomento a la asociatividad productiva.
3. Apoyo a la innovación.
4. Apoyo al financiamiento.
5. Mejoramiento de la Gestión
6. Capacitación de los Funcionarios.

Para cada uno de estos productos estratégicos, CORFO cuenta con productos y servicios concretos, todos a excepción del mejoramiento de la gestión se encuentran orientados a empresas, universidades, profesionales y estudiantes de diversas características.

Cuenta de Resultados.

CORFO identifica una serie de acciones realizadas al momento de argumentar sus logros en el periodo. Debido a que muchas de las acciones tienen que ver con fusiones, modificaciones y creación de nuevos instrumentos, en algunos casos se menciona el beneficio esperado de la acción a futuro. La consultora considera que es posible mencionar indicadores de resultado o de impacto sobre los beneficiarios externos de CORFO, de tal forma que se pueda fundamentar la calidad y pertinencia de las acciones, o como en el caso del Ministerio de Hacienda, con respecto de las acciones tomadas en el pasado.

Conclusiones.

La consultora identifica a CORFO como una organización fuertemente orientada al fortalecimiento de las capacidades internas empresariales, con coherencia en sus instrumentos cuya clasificación es coherente con las alternativas estratégicas empresariales de creación de valor.

Así mismo, CORFO como "Banco de Segundo Piso" debe operar sus fondos, directa o indirectamente bajo los mismos estándares del sistema financiero, en cuanto clasificación de beneficiarios de su capacidad empresarial. El caso de los capitales de riesgo se asocian a negocios relacionados con la innovación. Así, para el caso de la agricultura y el riego, CORFO cuenta con instrumentos adecuados y que son de acceso a empresas o grupos de empresas cuyo perfil coincida con el de una empresa capaz de calificar según los estándares financieros.

V. CONCLUSIONES FINALES DE LAS INSTITUCIONES EVALUADAS.

A continuación se presentan dimensiones abstraídas de cada una de las conclusiones del análisis de las instituciones directa o indirectamente relacionadas con la Ley 18.450. El conjunto de instituciones evaluadas afecta en diferentes magnitudes y orientaciones el quehacer de la Ley.

1. Diferentes diseños legales. Significa que en diversos momentos y coyunturas se desarrollaron diferentes formas para asignar capacidades y poderes a las instituciones públicas evaluadas. En algunos casos, las funciones eran abiertas, lo que implica una mayor capacidad de la institución para interpretarlas dentro de su coyuntura, mientras que en otros casos las funciones eran detalladas, haciendo que el quehacer de las instituciones sean menos flexibles a las coyunturas. A menor flexibilidad, menor posibilidad de asimilar requerimientos (como la Política Nacional Agraria) e integrarse con otros instrumentos.

2. Diferentes formas de integrar la misión con las funciones por Ley. Algunas instituciones buscaron solamente ser coherentes con el mandato legal mientras que otras se aventuraron en interpretar, sistematizar y generar un rol más allá de meras funciones encomendadas por la Ley.

Esto tiene implicancias posteriores al momento en que varias instituciones tienen que priorizar y acordar un mismo instrumento para diferentes perspectivas estratégicas. Incluso, las necesidades de información y el posterior establecimiento de conocimientos comunes a varias instituciones del sector se torna más difícil cuando trabaja una institución centrada en la Ley con una centrada en su misión.

3. Diversas formas de desarrollar una cuenta de resultados. Las instituciones generan diversos tipos de argumentos para demostrar logros durante el periodo. Tabla con a) cifras de producción, b) actividades asociadas a logros macroeconómicos, c) cifras de producción asociada a cifras de impacto / microeconómicos d) otras.

La gestión moderna implica desarrollar enfoques centrados en las necesidades de la ciudadanía o de los beneficiarios, frente a la antigua tendencia de enfocar la gestión en el desarrollo de productos. Mientras que los organismos auditores del estado sólo valoren cifras de producción y no cifras de resultados², no se podrá llegar a entendimientos comunes para el regalamiento de instrumentos que son operados por varias instituciones.

4. Diferentes asimilaciones de la Política Nacional Agraria. En algunas instituciones los lineamientos de la Política Nacional Agraria se han incorporado como directriz estratégica, mientras que en otras no se ha incorporado al mismo nivel.

En el marco de una política que requiere de instituciones alineadas y modernizadas para el trabajo y coordinación, este elemento es grave, pues no se logra la cohesión mínima para poder poner en marcha las acciones mínimas para la implementación de la política, desde el momento que el proceso de modernización de las instituciones no se cumple.

Así mismo, dado que la Política Nacional sugiere que la modernización de las instituciones privadas y gremiales se encuentran relacionadas con la modernización de las instituciones públicas, se puede inferir que mientras que no exista un involucramiento por parte de las instituciones del Estado, las instituciones gremiales y privadas no se modernizarán.

² Tomando en cuenta la distinción entre producto, resultado e impacto que establece la DIPRES para las evaluaciones de programas.

Dado todo lo anterior, la consultora concluye que las instituciones vinculadas a la Ley 18.450 tienen diferentes orígenes, diferentes grados de libertad para interpretar lo estipulado por la Ley Orgánica, con una influencia heterogénea por parte de la Política Nacional Agraria y con estilos diferentes para dar cuenta de sus logros. Estos aspectos no hacen más que dificultar la complementación entre instituciones y la capacidad de operar adecuadamente un instrumento. No existe posibilidad de operar interinstitucionalmente un instrumento o un solo proceso y esperar que se logren altos niveles de eficiencia y eficacia.

Esto implica que la Ley como producto del sistema Legal que rige a las instituciones cuenta con antecedentes para encontrar una serie de dificultades basadas en entendimientos relativos de la labor y magnitudes diferentes de importancia en cada uno de sus actores. Esto implica que por el marco jurídico – estratégico, existan instituciones que no tengan interés de participar en la Ley, lo que puede afectar la calidad o la regularidad de procesos clave para el funcionamiento de la Ley, como por ejemplo, las actividades de inspección.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO QUE AFECTAN A LA COMISIÓN NACIONAL DE RIEGO Y A LA LEY 18.450 DE FOMENTO AL RIEGO Y DRENAJE.

VI. 1. COMISION NACIONAL DE RIEGO

Características jurídicas y administrativas:

La Comisión Nacional de Riego fue creada como persona jurídica de derecho público por el Decreto con Fuerza de Ley N° 7, publicado el 24 de agosto de 1983, con el objeto de asegurar el incremento y mejoramiento de la superficie regada en el país.

Es un órgano descentralizado de la Administración y se relaciona con el Supremo Gobierno a través del Ministerio de Agricultura. Esta condición le permite una gestión no subordinada administrativamente a dicho Ministerio, pero si de manera preponderante desde el punto de vista del ajustamiento a planes y programas ministeriales y las definiciones de políticas públicas generales que incidan en la materia.

De acuerdo a los objetivos que la ley asigna a la CNR, tiene el carácter de servicio público, ya que reúne los siguientes elementos doctrinarios:

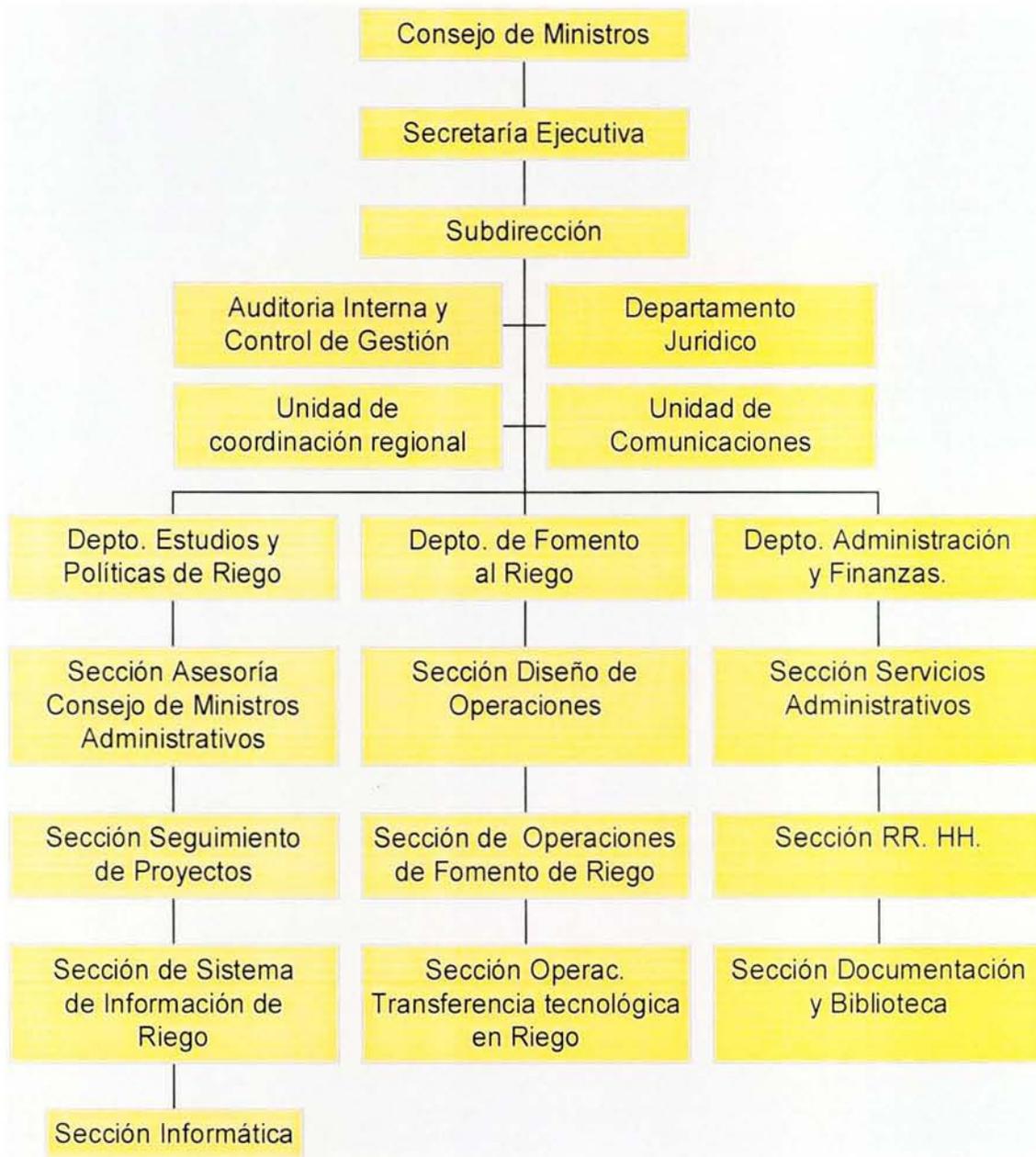
- a) Existe una necesidad pública que se trata de satisfacer en forma regular y continua;
- b) Se ha establecido para tal efecto, agentes públicos jerarquizados y distinguibles tanto en las funciones directivas como operativas, aún cuando su estructura orgánica se disemina en las labores operativas y de control a través de otros servicios públicos, de manera que la estrategia es

preponderante en la determinación estructural y funcional del cumplimiento de los fines.

- c) Se dispone de bienes o recursos económicos destinados a cumplir su cometido;
- d) Se rige por un sistema jurídico especial.

En materia de personal, rige a su respecto lo dispuesto en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Público, Ley 18.880, para los funcionarios de planta, a contrata y personal contratado a honorarios. En este último caso, si bien el Estatuto Administrativo contempla esta posibilidad, es necesario destacar que el régimen que se les aplica es el contenido en el respectivo contrato, ya que no tienen la calidad de funcionarios públicos.

El personal adscrito a la Secretaría Ejecutiva cumple principalmente un rol estratégico, vinculado estrechamente a la elaboración de programas, políticas, procedimientos, evaluaciones, transferencia tecnológica.



De este modo, las funciones operativas y procedimientos directamente vinculados con las acciones de fomento del riego, a través del otorgamiento de una bonificación, se realiza por la vía de delegación de funciones en otros servicios afines. Esta delegación es una atribución que la ley asigna a la Comisión Nacional de Riego, y que se ha formalizado mediante la Resolución 328, al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG); a la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH); a la

Dirección General de Aguas (DGA); y al Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), y se regula mediante instrucciones y manuales de procedimientos.

Existen diferentes tareas que la Comisión Nacional de Riego ha entregado a otros servicios públicos, de manera que las funciones operativas del programa de fomento al riego se encuentran desagregadas por áreas de especialidad, con una situación de paralelismo jerárquico, de doble dependencia, y cuya coordinación entre servicios puede ser compleja, difícil de establecer, lo cual explica la necesidad de regular normativamente y en forma detallada, procedimientos cuya supervisión y control se diluyen asimismo, por tratarse de funciones que se entienden agregadas a las labores habituales del servicio, y por lo tanto, no integradas cabalmente como funciones propias.

La apreciación de esta situación no resulta coherente con la estrategia de una gestión integrada, “es decir de una gestión que aborde en forma sistémica y con una perspectiva multisectorial de mediano y largo plazo, el aprovechamiento de las aguas superficiales y subterráneas, los aspectos de cantidad y calidad, y la gestión coordinada del territorio, la vegetación, el ambiente y los recursos hídricos.” (***Política Nacional de Recursos Hídricos, Diciembre de 1999, Ministerio de Obras Públicas***).

Sin embargo, es necesario considerar que la Comisión Nacional de Riego tiene potestad reglamentaria y de delegación, entregada por la ley para efectos operativos, en virtud de lo cual ha creado el actual sistema de funcionamiento y los procesos que se generan, teniendo por cierto, la facultad de introducir modificaciones con una nueva regulación.

VI.2. ANALISIS DEL ENTORNO JURIDICO.

Ley 18.450. Publicada en el Diario Oficial con fecha 30.10.85., y modificada por la ley 19.316, de 29.08.94.-

Este cuerpo legal crea un Programa Público de Bonificación para el Fomento del Riego, para los estudios, construcción y rehabilitación de obras de riego o drenaje, y las inversiones en equipos y elementos de riego mecánico, siempre que se ejecuten para incrementar el área de riego, mejorar el abastecimiento de agua en superficies regadas en forma deficitaria, mejorar la eficiencia de la aplicación del agua de riego o habilitar suelos agrícolas de mal drenaje y, en general, toda obra de puesta en riego, habilitación y conexión, cuyos proyectos sean seleccionados y aprobados en la forma que establece la ley.

La administración del programa queda a cargo de la Comisión Nacional de Riego, órgano público descentralizado, creado anteriormente por el DFL 7 de 1983.

Se incluyen en la bonificación, los gastos que involucren la organización de comunidades de aguas y de obras de drenaje.

En casos excepcionales, esta ley contempla también la posibilidad de bonificar proyectos anexos a los de riego propiamente tales, como obras destinadas a solucionar problemas de agua en el sector pecuario y otros relacionados con el desarrollo rural de los predios o sistemas de riego que se acojan a los beneficios de esta ley.

Monto de las inversiones beneficiadas: No podrá exceder de 12.000 UF, salvo el caso en que los postulantes sean organizaciones de usuarios definidas en el Código de Aguas o comunidades de aguas y de obras de drenaje que hayan iniciado su proceso de constitución, quienes podrán presentar proyectos de un

valor de hasta 24.000 UF, que beneficien en conjunto a sus asociados, comuneros o integrantes.

Situación de pequeños productores agrícolas, organizaciones de usuarios y comunidades no organizadas: La CNR puede asignar al Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, respecto de las postulaciones aceptadas, los recursos para prefinanciar, hasta el monto de la bonificación aprobada, los costos de estudios de los proyectos, construcción y rehabilitación de las obras de riego o drenaje, presentadas por pequeños productores agrícolas, organizaciones de usuarios y comunidades no organizadas.

Podrán optar al prefinanciamiento señalado, los proyectos que consulten la construcción de nuevas obras de riego o de drenaje, siempre que las nuevas disponibilidades de agua que generen o la superficie drenada, según el caso, correspondan, a lo menos, en un 75% a pequeños productores que las integran.

Asimismo, tendrán derecho a igual beneficio los proyectos presentados, considerando una integración a lo menos en un 66% de sus componentes por los productores en referencia, en el caso de proyectos que consulten la rehabilitación de obras de riego o drenaje.

Se exceptúan de la bonificación, los gastos de adquisición de maquinaria e implementos necesarios para construir, instalar, o reparar obras de riego o de drenaje, o equipos e implementos para fabricar, instalar o reparar elementos de riego mecánico. Asimismo, se excluyen los gastos habituales de operación y mantenimiento de las obras, equipos y elementos, existentes o que se construyan o adquieran mediante la aplicación de esta ley.

Modalidad operativa para la asignación del beneficio: La CNR llamará a lo menos trimestralmente a concursos públicos de proyectos, los que serán suscritos

por personas previamente calificadas e inscritas en el Registro de Consultores de la Dirección General de Obras Públicas.

Los potenciales beneficiarios podrán iniciar la construcción de un proyecto de riego sin encontrarse éste inscrito en la CNR, si las condiciones climáticas, de terreno, agronómicas y otras así lo hicieren necesario, pudiendo postular posteriormente a cualquier concurso a que llame la Comisión, bastando demostrar que las obras fueron realizadas en el último año y que no se encuentran regidas por los beneficios de esta ley.

La Comisión llamará a concursos separados para bonificar proyectos de riego o de drenaje de los pequeños productores agrícolas, organizaciones y comunidades. Además, llamará separadamente a concursos destinados a proyectos de regiones o zonas determinadas, proyectos de captación de aguas subterráneas y otros que la Comisión determine, en atención a circunstancias calificadas.

La selección se hará determinando para cada proyecto un puntaje que definirá su orden de prioridad.

La ley señala factores de evaluación, como asimismo las variables que se derivan, y los ordenamientos de acuerdo al valor que obtengan los proyectos en cada variable.

Las bases de los concursos son determinadas por la CNR, como asimismo el llamado a concurso, recepción y revisión de los antecedentes, admisión de proyectos a concurso, la selección de los mismos, la adjudicación de las bonificaciones a los proyectos aprobados y la inspección y recepción de las obras bonificadas.

La ley contempla un mecanismo de negociación técnica, que no es usual en la generalidad de los servicios públicos, al contemplar la atribución de aceptar o

proponer modificaciones a los proyectos una vez resuelto el concurso, siempre que no se aumente el monto de la bonificación aprobada (art. 6° inciso segundo).

También se contempla la facultad de declarar total o parcialmente desiertos los concursos. En este último caso, procederá cuando los proyectos presentados no cumplieren las disposiciones legales y reglamentarias.

Terminado el procedimiento de concurso y culminada su fase terminal, la ley dispone la etapa de información pública de su resultado, aunque sin indicar el medio específico para ello.

Pago del beneficio: La bonificación se pagará una vez que las obras estén totalmente ejecutadas y recibidas.

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

Ejercicio de las funciones de la CNR.

Las funciones que se encomiendan a la CNR, podrán ser ejercidas de conformidad a lo dispuesto en la letra h) del artículo 3° del DFL 7, de 1983, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Es decir, el Consejo de Ministros tiene la atribución de implementar por intermedio de la Secretaría Ejecutiva o de los servicios dependientes o que se relacionan con el Supremo Gobierno, a través de los Ministerios de Economía, de Obras Públicas, de Agricultura y de Planificación y Cooperación, u otro si fuere del caso, las funciones que estime convenientes.

De este modo, la ley entrega la atribución de delegar funciones en organismos dependientes de los ministerios mencionados, lo cual se ha materializado a través del Reglamento contenido en el Decreto 397 de 1997, del Ministerio de Agricultura, considerando para ello al Servicio Agrícola y Ganadero, el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, a la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas.

Características de la bonificación: La bonificación no constituirá renta para los beneficiarios y sus sucesores en el dominio del predio.

Asimismo, es compatible con otras bonificaciones establecidas en otros textos legales, pero la suma de ellas no podrá exceder del 95% del costo de las mismas.

Los predios agrícolas beneficiados con las obras a que se refiere la ley, gozarán de la franquicia establecida en la letra a) del artículo 1° de la Ley 17.235, pero reduciendo el tiempo de exención en el mismo porcentaje en que se subvencione el costo de la obra.

En caso de cambio de uso de suelo de predios agrícolas y forestales beneficiados a otros fines, el propietario deberá restituir la bonificación percibida, deduciendo en forma proporcional, el tiempo de permanencia efectiva de las obras bonificadas, sobre el plazo total de 10 años, contado desde la fecha de recepción de la obra.

Sanciones: La ley contempla la figura delictiva de entrega de antecedentes falsos o adulterados, sancionando esa conducta con presidio menor en sus grados medio a máximo. Y en el caso de que el infractor hubiere percibido la bonificación, se aplicará además, una multa equivalente al triple de las UF que hubiere percibido indebidamente.

También la ley sanciona administrativamente al profesional responsable del proyecto, que incurriere en las conductas antes señaladas, respecto de los

antecedentes técnicos y costo del proyecto, a través de la CNR, con la no admisión de futuros proyectos preparados por el infractor. De esta sanción se podrá apelar ante la Contraloría General de la República.

Es sancionado además con una multa equivalente al triple de las UF percibidas, el que sin la autorización de la CNR retirare del predio o enajenare bienes adquiridos con la bonificación antes de que concluya el plazo de 10 años, contados desde la fecha de recepción de la obra.

Conclusiones.

La ley 18.450 entrega el marco general para la implementación de un Programa de Fomento del Riego, estableciendo los objetivos, los beneficiarios, y el órgano público a cargo de su administración, el cual tiene amplias atribuciones para delegar tareas específicas en otros servicios públicos, y entregar instrucciones para su operabilidad.

La ley presenta en este sentido un alto rango de flexibilidad en el diseño organizacional y operativo, dejando entregada a la Comisión Nacional de Riego la potestad reglamentaria necesaria para organizar, definir procesos y tareas específicas, las cuales puede delegar, tal como se ha señalado. Tratándose estas normas de disposiciones con rango administrativo (decretos supremos, reglamentos, instrucciones), permiten readecuar sus disposiciones con mayor expedición que si se tratara de normas con rango de ley.

La ley hace una distinción al referirse a los pequeños productores agrícolas, de manera de separar los concursos para este segmento, y permite la entrega de recursos al INDAP para prefinanciar proyectos. Este es un propósito orientado a facilitar la postulación a este sector, respecto del cual declara el interés por la entrega de información y orientación sobre los procesos de postulación y cumplimiento de requisitos. De acuerdo al diagnóstico realizado, la concreción de

este interés resulta insuficiente, de manera que es preciso considerar la posibilidad de regular más estrictamente esta materia.

Con todo, muchas observaciones que se hacen atribuyendo defectos a la ley, calificándola negativamente al referirse a procesos lentos, engorrosos o complejos, no se reflejan en el marco general que la ley contempla, que no alcanza a referirse a ellos, sino más bien podrían encontrarse en la regulación reglamentaria, en la falta de coordinación operativa y dispersión de tareas entregadas a varios servicios públicos, en función de las competencias de ellos.

Asimismo, en esta ley destacan principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, y silencio administrativo positivo, todo lo cual facilita las posibilidades de participación de los interesados. Con todo, algunos aspectos deficitarios en los principios de los procedimientos, podrán ser subsanados con la aplicación supletoria de la Ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, o con una regulación reglamentaria en materia de contradictoriedad, impugnabilidad y economía procedimental.

EI CODIGO DE AGUAS.

El Código de Aguas está contenido en el DFL 1.122, publicado en el Diario Oficial con fecha 29 de Octubre de 1981.

Cobertura regulatoria del Código.-

Este cuerpo legal regula el dominio y el derecho de aprovechamiento de las aguas terrestres, ya sean superficiales o subterráneas, las cuales además pueden corrientes o detenidas.

De este modo, son aguas corrientes las que escurren por cauces naturales o artificiales; y son aguas detenidas las que están acumuladas en depósitos naturales o artificiales, tales como lagos, lagunas, pantanos, charcas, aguadas, ciénagas, estanques o embalses.

Señala la ley que las aguas son bienes nacionales de uso público y se otorga a los particulares el derecho de aprovechamiento, de acuerdo a las normas del Código referido, que considera de manera esencial un acto de autoridad competente que así lo determine.

El código describe asimismo, la situación de los cauces de las aguas o álveos, que es el suelo que ocupa el agua y desocupa alternativamente en sus creces y bajas periódicas, el cual también es de dominio público. También se refiere a los derrames y drenajes de agua, temas que son citados reiteradamente por la ley de Fomento al Riego, y cuyo sentido y alcance se encuentra en este Código.

La situación de las aguas subterráneas está contemplada además, en sus fases de exploración y explotación, con su correspondiente regulación.

La institución de las servidumbres e hipotecas contempladas en el Código Civil, son aplicables en materia de aguas, contemplando en este caso las servidumbres naturales de escurrimiento, de acueducto, de derrames y drenaje, de abrevadero, de camino de sirga, para investigar, y servidumbres voluntarias. Por su parte, los derechos de aprovechamiento inscritos pueden ser hipotecados independientemente del inmueble.

Procedimientos administrativos regulados.-

El código regula también las acciones posesorias sobre aguas y sobre la extinción de los derechos de aprovechamiento, como asimismo, los siguientes procedimientos administrativos:

- a) Constitución del derecho de aprovechamiento;
- b) Construcción, modificación, cambio y unificación de bocatomas;
- c) Cambio de fuente de abastecimiento;
- d) Traslado del ejercicio de los derechos de aprovechamiento;
- e) Formación de roles provisionales de usuarios;
- f) Modificaciones en cauces naturales o artificiales.

Sanciones y procedimiento jurisdiccional.

Las contravenciones a las normas del Código son sancionadas con penas de multa, en un procedimiento que contempla de manera general, la existencia de una audiencia del interesado, en caso de organizaciones de usuarios.

El Código contempla la situación de los procedimientos jurisdiccionales en general, relativos a la constitución, ejercicio y pérdida de los derechos de aprovechamiento de aguas y todas las demás cuestiones relacionadas con ellos, que no tengan un procedimiento especial, se tramitarán de acuerdo al procedimiento sumario establecido en Título XI del Libro III del Código de Procedimiento Civil.

Amparo judicial.-

Además, contempla el derecho al amparo judicial para quién estimare que está siendo perjudicado en el aprovechamiento de las aguas, por obras o hechos recientes, quién podrá ocurrir ante el Juez competente.

La organización.

El Código regula también la posibilidad de que dos o más personas que tengan derechos de aprovechamiento en las aguas de un mismo canal o embalse, o usen en común la misma obra de captación de aguas subterráneas, pueden reglamentar la comunidad que surge de este hecho, de manera de constituir una asociación de canalistas o en cualquier tipo de sociedad, con el objeto de tomar las aguas del canal matriz, repartirlas entre los titulares de derechos, construir, explotar, conservar y mejorar las obras de captación, acueductos y otras que sean necesarias para su aprovechamiento. En el caso de cauces naturales pueden organizarse como junta de vigilancia.

Las comunidades de agua requieren formalidades para su organización, como la escritura pública en que conste su estatuto, suscrita por todos los titulares de derechos, y con las menciones que indica el artículo 198 de Código. Deberá además inscribirse en el Registro de Propiedad de Aguas de la DGA.

Lamentablemente, es necesario hacerse cargo que estas comunidades en su gran mayoría desconocen los aspectos relacionados con la legalidad. En efecto, no todas ellas se organizan formalmente y operan de hecho durante mucho tiempo. Tampoco tienen mucha claridad respecto de los derechos de aprovechamiento de los regantes, y a veces no concuerdan con los registros existentes en la DGA con los existentes en la Junta de Vigilancia correspondiente.

A veces, se inician los trámites simplemente para postular y obtener financiamiento, sin que haya interés efectivo en constituirse como organización, la cual sería algo impuesto y utilitario.

Evidentemente el tema anterior está centrado más en una política de difusión y capacitación.

Es necesario destacar que además, se pueden constituir comunidades de obras de drenaje; y asociaciones de canalistas y otras organizaciones de usuarios de manera similar, pero requerirán la aprobación del Presidente de la República para la obtención de la personería jurídica.

Finalmente, el Código entrega las normas de organización y funcionamiento de la Dirección General de Aguas, cuyas funciones generales son la planificación del desarrollo del recurso en las fuentes naturales, con el fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento, e investigar y medir el recurso. También le corresponden labores de policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público, y supervigilar el funcionamiento de las juntas de vigilancia.

Funciones relacionadas con Ley de Riego.-

De acuerdo a esta normativa, los postulantes al beneficio de la Ley de Riego requerirán una serie de certificaciones o autorizaciones que están dentro de la competencia de la DGA. Lo anterior, sin perjuicio de las demás tareas que en virtud de las disposiciones de la Ley citada, le encarga por delegación la Comisión Nacional de Riego, que se analizarán separadamente.

En efecto, esta Dirección deberá proporcionar antecedentes sobre los siguientes aspectos:

- Informar a la Secretaría Ejecutiva de la CNR sobre la viabilidad de aquellos proyectos de riego o drenaje cuyas obras proyectadas estén previstas en los artículos 151, 152 y 294 del Código de Aguas

- Reconocimiento de derechos de agua que requieren la autorización de la DGA.
- Certificación de vigencia de personería jurídica en los casos corresponda.
- Informe sobre posibilidad de otorgamiento de derechos, considerando que existen restricciones en determinadas áreas.

Problema detectado.-

Una dificultad que se presenta es que para la extracción de agua de un pozo, el interesado debe construirlo primero. De esta manera, el interesado solicita los derechos a la DGA, lo cual es aceptado, y con esa solicitud se presenta el proyecto a la CNR, siendo suficiente ese antecedente para su aprobación. Así, se construye el pozo, y recién en esa fase la DGA evalúa cuanta agua puede considerar para otorgar el derecho. Si no se otorgan derechos, el interesado se queda sin financiamiento, sin agua y con un pozo sin utilidad.

Es necesario destacar que la DGA no puede otorgar el derecho antes de que el pozo esté construido, ya que no se sabe la cantidad de agua existente, y además es requisito previo que el interesado haga una publicación para eventuales reclamaciones de terceros.

En esta situación es inevitable el factor de riesgo, toda vez que el volumen de agua es incierto e imprevisible, y en consecuencia la autoridad no puede asumir bajo su responsabilidad la falta de certeza, por lo cual en esa condición solo la puede hacer suya el interesado.

Modificación legal.-

Recientemente se ha producido una reforma al Código de Aguas, cuyo proyecto se fundamentó con el desafío que enfrenta la sociedad chilena para los próximos

años, relacionado con “la disponibilidad del recurso hídrico, en cantidad y calidad apropiadas, para responder a los requerimientos de su desarrollo económico y social, en un proceso que signifique, además, respeto al medio ambiente y a la calidad de vida de nuestros ciudadanos”. (Mensaje 283-325 de S.E. el Presidente de la República, con el que inicia proyecto de ley que modifica el Código de Aguas).

Señala el referido mensaje, que la actual legislación adolece de excesiva permisividad y pasividad frente a la administración y conservación de este recurso escaso y finito, defectos que deben ser corregidos a la brevedad para evitar situaciones de crisis que, en definitiva, conduzcan a soluciones intempestivas y poco razonadas.

Se estima como un germen de dificultades muy graves, la acumulación de derechos de aguas en forma desmesurada sin que exista un uso actual o futuro previsible, sino únicamente la posibilidad de lucrar con ellos.

Se alude asimismo, a la existencia de cauces naturales afectados por contaminación insoportable, lo que implica la semilla de conflictos que afectarán las bases mismas de nuestro medio ambiente y la salud y vida. El actual proceso de avance y desarrollo sostenido de los sectores agrícolas, hidroeléctrico, industrial, minero y sanitario, en gran medida se sustentan en el uso del agua y son receptores de grandes inversiones nacionales y extranjeras, lo cual exige seguridad jurídica en la utilización de los recursos hídricos, con normas legales justas y equilibradas, que conduzcan a un acceso equitativo de este recurso natural, y que garanticen al mismo tiempo su utilización racional y su conservación.

De este modo, la reforma legal ha incorporado los siguientes aspectos:

■ Normas sobre recuperación de la condición de bien nacional de uso público del agua, la justificación de su necesidad y su uso obligatorio.

Se establece un plazo máximo de cinco años dentro del cual las aguas se deben utilizar, y es posible que se formulen proyectos de largo aliento que requieran más de esos cinco años fijados, para lo cual se prevé la posibilidad de otorgar un plazo mayor y de prorrogar o renovar el plazo correspondiente;

■ Normas sobre conservación y protección de las aguas y cauce.

Se agrega un Título X al Libro I del Código de Aguas, que asigna a la DGA responsabilidades específicas respecto de la protección y conservación de las aguas. Principalmente se faculta para hacer cesar situaciones de contaminación grave y para evitar efectos nocivos en terceros.

También se establece la obligación de respetar, en todo cauce, un caudal ecológico, es decir el mínimo de agua que debe escurrir para mantener la vida en el río, estero, lago o fuente natural de que se trate;

Se contemplan normas que responsabilizan a la DGA de su defensa frente a las acciones depredadoras que sobre los cauces ejercen terceros sin autorización, y se centraliza en ese Servicio la autorización para la extracción de áridos y la función de delimitación de los cauces.

■ Normas sobre administración integrada de cuencas y perfeccionamiento de las organizaciones de usuarios.

Se contempla un sistema que recoge experiencias europeas adaptadas a nuestra idiosincrasia. El sistema de administración se fundamenta en organismos autónomos, situados en el sector privado, sin fines de lucro, denominados "Corporaciones Administradoras de Cuencas Hidrográficas", integrados por los usuarios de aguas, los municipios y los organismos públicos vinculados con los problemas indicados, componentes que le dan una base amplia de participación.

Asimismo, se aborda en materia organizacional, el problema que se relaciona con la discriminación legal existente entre las Asociaciones de Canalistas y las Comunidades de Aguas en cuanto al goce de personalidad jurídica. La mayor parte de las organizaciones vigentes son comunidades de aguas, que en el derecho tienen iguales funciones y atribuciones, sin embargo, están excluidas de gestiones importantes, especialmente ante los organismos de crédito, por esa carencia de personalidad.

La falencia antes señalada se soluciona dotando de personalidad jurídica a las comunidades de agua.

▣ Normas relacionadas con aspectos regionales.

Se destaca al revisarse la legislación de aguas, es que presenta una uniformidad absoluta de su normativa, sin considerar la extrema longitud del país, que le hace cruzar distintas zonas climáticas, con diferencias extremas.

Por tal motivo, se han considerado normas especiales para la zona desértica, desde la cuenca del Río Salado en la Región de Copiapó al Norte; y para la zona austral, desde la cuenca del río Vodudahue en la Región de Aysén, al sur.

Terminada la actividad que originó el uso, el derecho de aprovechamiento se extingue, y quedan nuevamente libres las aguas en el patrimonio público para ser solicitadas por quien las requiera, otorgando una primera opción al antiguo titular para que renueve su derecho en un nuevo uso, opción que deberá ejercitar antes del término del uso original.

Se contempla la libre disponibilidad de los excedentes o sobrantes, que podrán ser solicitados por terceros en conformidad a las reglas generales.

A todo usuario se le exigirá el tratamiento de las aguas residuales para facilitar su reutilización; y se permitirá el cambio de punto de captación en el caso de las aguas subterráneas, siempre que se trate del mismo acuífero y no se perjudique derechos de terceros.

En la zona austral, se libera a los solicitantes que usualmente requieren el agua para abrevamiento de ganado, de la obligación de indicar el punto de captación y el modo de extracción del agua. Sólo deberán señalar el sector del cauce en que se efectuará el aprovechamiento del recurso.

Artículo 122

1.- La ley 20.017, publicada en el Diario Oficial el 16 de junio de 2005, modificó diversas disposiciones del Código de Aguas, entre las cuales resulta de interés en la especie los cambios introducidos en su artículo 122°.

En efecto, la referida ley agrega siete incisos nuevos, a partir del tercero inclusive al noveno.

El artículo 122 se encuentra contemplado en el Título VIII del REGISTRO DE AGUAS, DE LA INSCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS DE APROVECHAMIENTO Y DEL INVENTARIO DEL RECURSO.

Este título contempla la función de los Conservadores de Bienes Raíces en cuanto a los deberes y funciones que se le asignan para llevar un Registro de Aguas, en el cual deberán inscribir los títulos que se señalan. Asimismo, se señala que los actos y contratos traslativos de dominio de derechos de aprovechamiento se perfeccionarán por escritura pública, como también la constitución de derechos reales sobre ellos y los actos y contratos traslativos de los mismos.

De este modo, se establece en el artículo 114 que deberán inscribirse en el Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces:

- 1.- Los títulos constitutivos de una organización de usuarios;
- 2.- Los acuerdos y resoluciones que causen ejecutoria y que determinen los derechos de cada comunero en las gestiones realizadas ante la Justicia Ordinaria

para el reconocimiento de las comunidades, en conformidad al Título III, párrafo 1°, del Libro II del Código de Aguas;

3.- Los documentos que acrediten la alteración de la distribución de los derechos de aprovechamiento sometidos al régimen de organización de usuarios;

4.- Las escrituras públicas que contengan el acto formal del otorgamiento definitivo de un derecho de aprovechamiento, así como las que contengan la renuncia a tales derechos;

5.- Los actos y contratos que constituyan títulos traslativo de dominio de los derechos de aprovechamiento a que se refieren los números anteriores;

6.- Los actos, resoluciones e instrumentos señalados en el artículo 688 del Código Civil en el caso de transmisión por causa de muerte de los derechos de aprovechamiento;

7.- Las resoluciones judiciales ejecutoriadas que reconozcan la existencia de un derecho de aprovechamiento, y

8.- Los derechos de cada comunero o de cada miembro de una Asociación de Canalistas que consten en los títulos constitutivos o acuerdos o resoluciones a que se refieren los números 1 y 2 de este artículo.

Además, se establece que deberán inscribirse en los Registros de Hipotecas y Gravámenes y de Interdicciones y Prohibiciones de Enajenar relativos a las aguas, las condiciones suspensivas o resolutorias del dominio de los derechos de aprovechamiento o de otros derechos reales constituidos sobre ellos, así como todo impedimento o prohibición referente a derechos de aprovechamiento, sea convencional, legal o judicial que embarace o limite, de cualquier modo, el libre ejercicio de la facultad de enajenarlos.

Se indica también la forma de realizar los derechos de aprovechamiento inscritos, los datos que debe contener la inscripción originaria, y las anotaciones que deben efectuarse al margen de la inscripción.

Con todo, el artículo 122 contempla la existencia de un Catastro Público de Aguas, a cargo de la Dirección General de Aguas.

En dicho catastro, que estará constituido por los archivos, registros e inventarios que el reglamento establezca, se consignarán todos los datos, actos y antecedentes que digan relación con el recurso, con las obras de desarrollo del mismo, con los derechos de aprovechamiento, con los derechos reales constituidos sobre éstos y con las obras construidas o que se construyan para ejercerlos.

A partir del inciso tercero se regula con mayor detalle el Catastro Público de Aguas, disponiendo que este tendrá un Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, el cual deberá ser mantenido al día, utilizando entre otras fuentes, la información que emane de las escrituras públicas y de inscripciones que se practiquen en los Registros de los Conservadores de Bienes Raíces.

Con el objeto de proveer la información necesaria para el Catastro, los Notarios y Conservadores de Bienes Raíces deberán enviar a la Dirección General de Aguas, por carta certificada, copias autorizadas de las escrituras públicas, inscripciones y demás actos que se relacionen con las transferencias y transmisiones del dominio de los derechos de aprovechamiento de aguas y organizaciones de usuarios de agua, dentro de los 30 días siguientes a la fecha del acto que se realice ante ellos.

También están obligados a enviar la información que en forma específica solicite el Director General de Aguas, en la forma y plazo que él determine, debiendo asumir dicho Servicio, en este caso, los costos involucrados. El incumplimiento de esta obligación de Notarios y Conservadores es sancionado según el artículo 440 del Código Orgánico de Tribunales.

Se contempla además en el Catastro Público de Aguas, un Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Agua No Inscritos en los Registros de Agua de los Conservadores de Bienes Raíces Susceptibles de Regularización en virtud del artículo segundo del Código de Aguas. En él se indicará el nombre completo de

su titular, caudal y características básicas del derecho. Este registro sirve como antecedente suficiente para determinar los usos de agua susceptibles de ser regularizados.

Obligaciones que se imponen a la Dirección de Aguas:

- a) Para cada Región del país, dictará las resoluciones que contengan los derechos de agua registrados en el Catastro Público de Aguas. Las resoluciones se publicarán en el Diario Oficial los días quince de enero, quince de abril, quince de julio o quince de octubre de cada año, o el primer día hábil inmediato si aquéllos fueran feriados. La última publicación se realizará en el plazo de cuatro años, contado desde la entrada en vigencia de la ley.
- b) La Dirección General de Aguas deberá informar dos veces al año a las organizaciones de usuarios respectivas, dentro de los primeros cinco días de los meses de enero y julio, todas las inscripciones, subinscripciones y anotaciones que se hayan practicado en el Registro por los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, cualquiera sea el origen de éstos, y que sean consecuencia de las copias que le hayan hecho llegar los Notarios y Conservadores.
- c) Los Registros que la Dirección General de Aguas debe llevar en virtud de lo dispuesto en el artículo 122, no reemplazan en caso alguno los Registros que los Conservadores de Bienes Raíces llevan en virtud de lo dispuesto en los artículos 112, 114 y 116 del Código de Aguas. **Los Registros que lleve ese Servicio, no acreditarán posesión inscrita ni dominio sobre los derechos de aprovechamiento de aguas o de los derechos reales constituidos sobre ellos.**

Por su parte, los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, cualquiera sea el origen de éstos, deberán inscribirlos en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas. Con relación a los derechos de aprovechamiento que

no se encuentren inscritos en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, **no se podrá realizar respecto de ellos acto alguno** ante la Dirección General de Aguas, la Superintendencia de Servicios Sanitarios ni la **Comisión Nacional de Riego del Ministerio de Agricultura.**

El nuevo artículo 122 bis, incorporado por la Ley 20.017, establece que las organizaciones de usuarios deberán remitir a la Dirección General de Aguas una vez al año, antes del 31 de diciembre, la información actualizada que conste en el Registro a que se refiere el artículo 205, que diga relación con los usuarios, en especial las referidas a cambios en el dominio de los derechos de aprovechamiento a que se refiere el inciso quinto del artículo 122 y la incorporación de nuevos derechos a las mismas.

La Dirección General de Aguas, mientras no se dé cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, no recepcionará solicitud alguna referida a registros de modificaciones estatutarias o cualquier otra relativa a derechos de aprovechamiento, respecto de las organizaciones de usuarios que no cumplan con la obligación establecida anteriormente. El incumplimiento de la obligación de las organizaciones de usuarios, en cuanto al envío de información a la Dirección General de Aguas será sancionada con multa (arts. 173 y sig. C.de Aguas).

En relación a las modificaciones introducidas al artículo 122, importa analizar como éstas inciden en los procesos de la CNR, sobre lo cual nos permitimos hacer presente lo siguiente:

- a) Que el Reglamento sobre Normas para Fomento de Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, Decreto 397, publicado el 28 de mayo de 1997, establece en su artículo 11° letra e), que los postulantes a los concursos de la ley 18.450 deben presentar, en la oportunidad y forman que lo dispongan las bases, el siguiente antecedente, entre otros:

- “e) Copia autorizada del título e inscripción de los derechos de aprovechamiento de aguas, o los antecedentes jurídicos o administrativos que se señalen en las bases, que demuestren el uso o las disponibilidades de agua con que cuente el peticionario, tratándose de proyectos de riego. Si la obra proyectada fuere la construcción, rehabilitación o habilitación de pozos, bastará una certificación de la Dirección General de Aguas en el sentido de que la obra se ajusta al reglamento sobre normas de exploración y explotación de aguas subterráneas”.

- b) Sin perjuicio de lo anterior, la modificación al artículo 122° del Código de Aguas, inciso final, se señala que los Registros que la Dirección General de Aguas debe llevar en virtud de lo señalado en ese artículo, **en caso alguno acreditarán posesión inscrita ni dominio sobre los derechos de aprovechamiento de aguas o de los derechos reales constituidos sobre ellos.** Por lo tanto, la única forma de acreditar estas circunstancias es a través del título y las certificaciones que emitan los Notarios o Conservadores de Bienes Raíces.

- c) Que los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, no podrán ejercer actuación alguna ante la Comisión Nacional de Riego, y en ello es necesario considerar principalmente la postulación a la bonificación, sin que se hayan inscrito esos derechos en el Registro Público de Derechos de Aprovechamiento de Aguas de la Dirección Nacional de Aguas. Por tanto, entre los antecedentes que deberán considerarse para la postulación, se encuentra la acreditación del cumplimiento de esa exigencia.

Impacto asociado a la modificación del Artículo 122 del código de Aguas.

La referida modificación adolece de un diagnóstico sobre las condiciones en que se encuentran inscritos una gran parte de los derechos de aprovechamiento de aguas de riego en manos de agricultores que cultivan propiedades derivadas del proceso de reforma agraria.

La aplicación de la Ley 16.640 durante el proceso de reforma agraria, expropió la gran mayoría de la superficie de riego del país. Posteriormente, en el periodo 1973 – 1981 se revierte el proceso, excluyendo sectores de la expropiación, reconociendo derecho a reserva, para que finalmente el sector efectivamente expropiado se subdivida en unidades agrícolas familiares y sitios, de manera de posibilitar el proceso de asignación individual. Junto con la asignación de la tierra se asignaron los derechos de aguas que les corresponden.

En estas condiciones se explica el artículo 5to. Transitorio del código de aguas del año 1981 que radica en el SAG, como sucesor legal de la CORA y la ODENA, la facultad de “determinar e inscribir los derechos de aprovechamientos provenientes de predios expropiados total o parcialmente o adquiridos a cualquier título por aplicación de las leyes 15.020 y 16.640.”.

Los derechos de agua a los que se hace mención corresponden a aquellos derechos inscritos o en uso sin inscripción (susceptibles de regularizar) que los predios originales poseían al momento de su expropiación y adquisición y aquellos que por cualquier otro motivo la CORA habría incorporado a la disponibilidad hídrica del predio.

La inscripción en el registro de propiedad de aguas de los CBR de los referidos derechos corresponden “en la forma” a lo establecido por el código de Aguas del año 1969 y leyes anteriores, es decir, derechos expresados en partes alícuotas o proporcionales de un todo, correspondientes al caudal total del cauce al cual

fueron referidos (río, estero, canal, pozo profundo, etc.), los que fueron nominados como: partes proporcionales de río, acciones, regadores, etc. Sólo eventualmente estos se referían a un caudal definido (m³/seg o litros / seg).

En estas condiciones, la gran mayoría de los derechos asignados por el SAG mediante el artículo 5to transitorio, corresponderá a derechos que hoy deben perfeccionarse para ser ingresados a registro público de derechos de aprovechamiento de aguas que la DGA debe formar. Por perfeccionarse, debe entenderse que se requiere asociar a ellos un caudal en litros por segundo.

De este modo, el gran problema es el de definir el caudal que corresponde asociar a los derechos inscritos en partes alícuotas. Para este efecto se requerirán antecedentes técnicos que permitan mediante un análisis hidrológico asignar el requerido caudal. Todo esto sobre indicaciones técnicas y parámetros precisos y definidos por parte de la DGA a nivel de cuencas, subcuencas, en cuanto a seguridad hidrológica, caudal ecológico, etc. Todo ello tiene que ser considerado para su evaluación y además en aquellas cuencas en que no existen estadística confiable, habrá que definir qué procedimientos serán aceptados por la DGA para su estimación.

Así, de esta manera como es previsible técnicamente, se requerirán una serie de pruebas y estudios que incidirán también en los gastos que deban realizar los campesinos asignatarios de la reforma agraria.

Después de lo anterior, recién se podrá solicitar a la DGA o al Juez competente que ordene al CBR el perfeccionamiento de la inscripción en cuestión, ya que la DGA no ha creado un procedimiento para ello. Dictada la sentencia se podrá requerir del conservador la inscripción del derecho en litros por segundo. Es decir, antes e la inscripción en el registro público aludido, será necesario seguir procedimientos que permitan efectuar la inscripción en el registro público de la

DGA y recién entonces se podrían realizar gestiones ante otros organismos públicos.

La complejidad de este proceso ha motivado una iniciativa legal para modificar el referido artículo 122. El proyecto establece un aumento del plazo para las regularizaciones de los derechos de aguas y habilita a los titulares con derechos de aguas en trámite para participar en los concursos de la Ley 18.450, postergándose sólo la orden de pago del bono para el momento en que el beneficiario acredite la inscripción de sus derechos en la forma señalada.

Esta modificación no resuelve adecuadamente el problema de la tramitación previa para poder inscribir los derechos de agua e la DGA, por la necesidad de homologar a metros cúbicos por segundo lo que anteriormente se medía en alícuotas o porcentajes de derecho. De este modo, para obtener una resolución judicial que disponga la modificación de los derechos inscritos, será necesario presentar además un estudio que permita hacer la homologación en los términos actualmente requeridos.

Es necesario agregar que no está claro el plazo que tiene la DGA para efectuar la inscripción, de manera que resulte necesario establecer un plazo prudente para no dilatar indefinidamente el cobro de la bonificación que está supeditado al cumplimiento de este trámite.

LEY 19.300 SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE.

Objetivo de la ley.

Esta ley tiene por objetivo asegurar el derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental.

De este modo, esta normativa se relaciona con las obras de riego y de drenaje, en cuanto reconoce la posibilidad de que ellas puedan afectar el medio ambiente. En efecto, el artículo 10 del referido cuerpo legal señala entre los “proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases,” que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, a los siguientes:

“a) Acueductos, embalses y tranques y sifones que deben someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas, presas, drenaje, desecación, dragado, defensa o alteración, significativos, de cuerpos o cursos naturales de aguas”.

El artículo 294 citado, indica que requerirán la aprobación del Director General de Aguas, la construcción de las siguientes obras:

- Los embalses de capacidad superior a 50.000 m³ o cuyo muro tenga más de 5 metros de altura;
- Los acueductos que conduzcan más de dos metros cúbicos por segundo;
- Los acueductos que conduzcan más de medio metro cúbico por segundo, que se proyecten próximos a zonas urbanas y cuya distancia al extremo más cercano del límite urbano sea inferior a un kilómetros y la cota de fondo sea superior a 10 metros sobre la cota de dicho límite, y
- Los sifones y canoas que crucen cauces naturales.

De este modo, de acuerdo al artículo 9° del Código de Aguas, los proyectos comprendidos en el artículo 10 antes referido, requerirán una Declaración de Impacto Ambiental o la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda.

Necesidad de Estudio o Declaración de impacto ambiental.

Como se ha señalado ya anteriormente, las obras de regadío y drenaje requieren de una Declaración de Impacto Ambiental o Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda, ya que están contempladas para tales efectos en la Ley 19.300. De acuerdo a las disposiciones de dicha normativa, los respectivos proyectos “solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”.

Destaca, en consecuencia, que se trata de una exigencia “previa”, de manera que la evaluación debe practicarse antes del inicio de ejecución del proyecto.

Sin embargo, en la Ley 18.450, inciso segundo del artículo 4°, se señala que “...cualquier potencial beneficiario podrá iniciar la construcción de un proyecto de riego sin encontrarse éste inscrito en la CNR., si las condiciones climáticas, de terreno, agronómicas y otra así lo hicieren necesario, pudiendo postular posteriormente a cualquier concurso a que llame la Comisión...”.

Por su parte, el artículo 19 y 20 del Reglamento de la referida ley, Decreto 397 de Agricultura, de 1997, que las etapas previa en proyectos de riego, como captación de aguas subterráneas, faenas de perforación, desarrollo y prueba de bombeo, deben ejecutarse con anterioridad a la postulación al concurso.

Asimismo, se contempla que quienes participen en los concursos podrán iniciar las obras proyectadas, con anterioridad a la conclusión de los mismos y de la fecha de emisión del certificado de bonificación, sin perjuicio de atenerse a los

resultados del concurso. Incluso se considera la posibilidad de que los proyectos de riego se inicien hasta un año antes del concurso al cual postulen, justificando las circunstancias.

Pues bien, las exigencias de cumplimiento de requisitos para iniciar una obra que establece la Ley 19.300 son independientes de aquellas que formula la Ley 18.450, para postular a los concursos y obtener la bonificación, ya que no necesariamente toda obra de regadío optará al beneficio de esta última ley, pero sí todas ellas deberán cumplir los requerimientos medio ambientales.

La legislación relativa a la CNR no es clara respecto de la oportunidad en que deberá solicitarse el pronunciamiento de carácter medio ambiental, para postular a los concursos, el que a lo menos debe, por cierto, acreditarse al momento de la postulación. Con todo, a nuestro juicio prevalece la norma de la Ley 19.300, en el sentido de que el pronunciamiento es previo a la ejecución del proyecto. ¿Qué ocurre entonces con las obras preparatorias de la ejecución, aludidas por el artículo 19 y 20 del Reglamento de la Ley 18.450?. Estas obras son de carácter exploratorio y no estarían dentro de aquellas que constituyen el proyecto propiamente tal, y por lo tanto la autorización medio ambiental no es exigible en esta oportunidad.

Sin embargo, el inicio anticipado de la obra es una posibilidad contemplada en la reglamentación de la Ley 18.450, ya sea en el período en que se desarrolla el concurso, o hasta un año antes. En tales casos, debe comunicarse este propósito a la CNR. La normativa no exige expresamente la presentación del pronunciamiento medio ambiental al momento de expresar dicho propósito. En efecto, para aquellas obras iniciadas antes del concurso, es necesario que sean registradas previamente ante la Comisión y entregar la información que señala el artículo 20 del Reglamento. Dentro de los antecedentes que se exigen no hay mención alguna al pronunciamiento medio ambiental.

En todo caso, debe entenderse que es exigible dicho pronunciamiento en virtud de la disposición de la Ley 19.300, ya que esta última tiene mayor rango jurídico, predominando sobre la norma reglamentaria. En efecto, entendemos que el reglamento debiera aludir a dicho antecedente de manera coherente con la ley, para mayor claridad.

En cuanto al pronunciamiento medio ambiental, es necesario tener presente que la resolución que niegue lugar a una declaración o que rechace o establezca condiciones o exigencias a un Estudio de Impacto Ambiental, será notificada a todos los organismos del Estado que sean competentes para resolver sobre la realización del respectivo proyecto o actividad (art. 20 inciso tercero, Ley 19.300).

Asimismo, la resolución que califica ambientalmente el proyecto actividad, se notificará a las autoridades administrativas con competencia para resolver sobre la actividad o proyecto, sin perjuicio de la notificación a la parte interesado.

En el caso de que la resolución sea favorable, se certificará que cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, no pudiendo ningún organismo del Estado negar las autorizaciones ambientales pertinentes.

En cambio, si la resolución es desfavorable, las autoridades administrativas quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario. (art. 24)

De este modo, la Comisión del Medio Ambiente debiera comunicar su resolución a la Dirección de Obras Hidráulicas, ya que es la entidad que, según dispone la Resolución 328, recibe los proyectos con sus antecedentes y se pronuncia sobre la aceptación o rechazo de las solicitudes de inicio anticipado de obras, previo a la presentación a concurso. Por su parte, la misma Resolución, en el artículo 3° letra

i), encomienda al SAG, el envío de un informe relativo al cumplimiento de la Ley 19.300, cuando se trate de proyectos de riego o drenaje susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus formas.

Atendida la falta de adecuación de las normativas comentadas, y con el objeto de producir mayor coordinación y cumplimiento de los fines de la Ley 19.300, nos parece necesario regular en forma sistemática, en un reglamento o resolución de la CNR, la forma en que los procesos de la Ley 18.450 deben ajustarse a la legislación medio ambiental, especialmente en los temas de vinculación, obligatoriedad, oportunidad, plazos y entidad que debe recibir las comunicaciones, resoluciones y demás antecedentes.

Comentario.-

Es necesario hacer presente que en el Manual de Procedimientos Técnicos y Administrativos para la Operación del Banco de Proyectos de la Ley 18.450, en el capítulo H sobre Documentos de la Revisión, en la parte correspondiente a antecedentes legales, no hay referencia a la posibilidad de exigencia de la Declaración de Impacto Ambiental, materia que tampoco se menciona en el resto del Manual.

Sin embargo, en las Bases Generales Administrativas del Sistema Concursal, de la Comisión Nacional de Riego, en el punto 3.3.1 se hace referencia a la necesidad de que los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus fases, deberán someterse a la Evaluación de Impacto Ambiental dando cumplimiento a la Ley de Bases del Medio Ambiente y su Reglamento. Estas obras deben cumplir, antes de su inicio, con lo dispuesto en el punto 4.7 de esas Bases Generales Administrativas, que precisamente trata de los aspectos medio ambientales.

De este modo, de acuerdo a lo previsto en el referido punto 4.7, los proyectos que consulten obras a que se refiere el artículo 3° letra a) del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, deberán adjuntar al Proyecto que ingresan a

ventanilla, copia autorizada de la Resolución Administrativa de Calificación Ambiental, expedida por la Comisión Regional del Medio Ambiente o certificar el estado de tramitación.

Aquellos proyectos que no se encuentren señalados en el artículo 10° de la Ley 19.300 y en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 95, del año 2002, y que puedan generar impactos ambientales, deberán dar cumplimiento a los requisitos ambientales solicitados por el Servicio Agrícola y Ganadero a través del informe de viabilidad técnica, y en especial a la presentación de medidas de mitigación y/o compensación de impactos sobre las especies calificadas como amenazadas, con densidades poblacionales reducidas o sobre sus hábitat, entre otros. Lo anterior es requerido por la CNR previo a la aprobación del proyecto en el concurso respectivo.

Así también, de acuerdo a las citadas Bases, en el caso de que un Proyecto de Drenaje incremente la superficie ya drenada de un área, por sobre las superficies indicadas en el punto a.2 del artículo 3° del Reglamento del Sistema de Impacto Ambiental, regirán para este Proyecto las disposiciones que establece el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Es necesario tener presente que la falta de coherencia entre la legislación medioambiental y la relativa al fomento al riego, se refleja asimismo en las exigencias que se establecen en el artículo 3ro del reglamento relativa al sistema de evaluación (D.S. 95 de 2001 Min. Sec. Presidencia), declarando que son significativos cuando tienen determinadas características y necesariamente requerirán de un estudio de impacto ambiental con todos los requerimientos que ello significa en materia de tiempo, proceso y costos en perjuicio del beneficiario.

REGLAMENTO SOBRE NORMAS PARA EL FOMENTO DE INVERSIÓN PRIVADA EN OBRAS DE RIEGO Y DRENAJE.

El Reglamento de la Ley 18.450, sobre normas para el Fomento de la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, fue aprobado por el Decreto 397 de 1997, del Ministerio de Agricultura.

Este cuerpo normativo corresponde a la denominación de “reglamentos de ejecución”, ya que está previsto para la implementación de una ley que en su artículo 17 dispone su dictación, y en la facultad del Presidente de la República, contemplada en el artículo 32 N°8 de la Constitución Política, para regular la actividad de la Administración Pública, en tanto no se vulneren disposiciones de rango legal.

De este modo, como reglamento de ejecución tiene por objetivo implementar y hacer operativa la aplicación de la ley. Al efecto, el reglamento hace una variada definición de conceptos, de manera de establecer un lenguaje técnico y administrativo común y evitar así errores, confusión y descoordinación.

Regula además trámites de los concursos públicos para postular a la bonificación, estableciendo los requisitos que deben cumplir los proyectos de riego y drenaje, separadamente, como asimismo los antecedentes legales que deben presentar los postulantes.

Frente a la cantidad de antecedentes técnicos y legales, es necesario destacar la facultad de la CNR para incorporar o eliminar o restringir en las Bases, alguna de las exigencias que deben contener los proyectos, según la naturaleza del

concurso a que se llame, siempre que no recaiga en antecedentes requeridos explícita o implícitamente por la ley.

Se hacen asimismo, definiciones de conceptos para determinar y ponderar los factores y variables para la evaluación y selección de los proyectos.

La Comisión en cada concurso determinará los puntajes que corresponderá a los proyectos que consulten valores intermedios de las variables aporte, superficie y costo, aplicando las fórmulas que explicita en el artículo 14.

El Reglamento regula también la etapa de publicidad de la resolución final del concurso y el proceso de emisión y entrega del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje.

Se regulan las transferencias, transmisiones, garantías, embargos, prohibiciones, hurto o extravío del certificado de bonificación, todo lo cual debe ser informado por escrito a la Comisión. En caso de hurto o extravío la Comisión emitirá un nuevo certificado anulando el anterior.

Asimismo, el reglamento regula además las siguientes materias:

- Comunicación de inicio y término de la ejecución física de las obras;
- Ejecución previa a la postulación, de obras de captación de aguas subterráneas, desarrollo y prueba de bombeo;
- Inicio anticipado de las obras proyectadas, a la conclusión del concurso, y requisitos que deben cumplir;

- Regulación de inspección de ejecución de la obra, observaciones y reparos;
- Modificaciones a los proyectos;
- Obligación de entregar recursos de prefinanciamiento a INDAP.
- Recepción de las obras;
- Situación de cambio de uso de suelo;
- Situación de pérdida o sustracción de equipos y elementos de riego mecánico o de partes de obra o de daños causados a las mismas.
- Obligación de la Comisión de velar por observancia de disposiciones de la ley, debiendo realizar inspecciones y controles periódicos a los predios y sistemas de regadío, y aplicará las sanciones y formulará denuncias ante el tribunal competente en caso de infracción.
- Cuadro por regiones, provincias y comunas del país, con clases de capacidad de uso de los suelos, en materia de riego y drenaje.

Comentario.-

El Reglamento comentado es el instrumento normativo que desarrolla el marco operativo para la implementación de la ley 18.450, y que conjuntamente con la Resolución 328 del Consejo de Ministros, conforman el marco jurídico principal en materia de procesos orientados al cumplimiento de los objetivos y propósitos del Legislador. Estos instrumentos están ordenados jerárquicamente en niveles de ley, reglamento y resolución, manteniendo la debida correspondencia de las normas de inferior jerarquía con aquellas de mayor nivel, emanadas respectivamente de la autoridad competente.

Los sistemas de publicidad que se contemplan tanto para llamar a concurso, como para informar resultados de éste, se regulan de manera tradicional, mediante publicaciones en el Diario Oficial y en diarios de circulación nacional, lo que hace

recomendable en un futuro cercano, seguir la actual orientación en procesos concursables en la Administración Pública, con modalidades similares al sistema de Chile Compras, que utiliza internet para tal efecto. Tal posibilidad requeriría una modificación del Reglamento.

La profusa regulación contenida en el reglamento, así como la cantidad de antecedentes legales exigidos, reflejan la necesidad de normar variadas situaciones complejas que derivan de la naturaleza de las obras, tanto en sus aspectos técnicos como jurídicos, que hacen que esta información se transforme en un conocimiento especializado y experto, difícil de manejar hábilmente sin formación previa.

RESOLUCION 328 DE LA COMISION NACIONAL DE RIEGO.

La resolución 328 de la CNR, del año 2000, dictada en virtud de un acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros de la CNR, es un acto jurídico administrativo de carácter reglamentario, dictado en virtud de la potestad normativa y atribuciones que le entrega el artículo 8° de la Ley 18.450, en relación con lo dispuesto en la letra h) del artículo 3° del DFL 7, de 1983, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

En efecto, la referida resolución contempla el conjunto de funciones y atribuciones que la Comisión delega en su Secretario Ejecutivo, y que en términos generales dicen relación con las siguientes materias:

- ▣ Tiene a su cargo la gestión de los concursos, ya sea en cuanto a fijar su periodicidad, como los respectivos llamados.
- ▣ Labores de difusión de los beneficios de la ley 18.450.

- ▣ Celebración de convenios de programación con Regiones.
- ▣ Introducir mayores exigencias en las Bases de cada concurso.
- ▣ Revisar los proyectos presentados a concurso, rechazando los que no cumplen con exigencias normativas, y resolviendo la nómina definitiva de los proyectos aprobados.
- ▣ Determinar puntajes que corresponderán a los proyectos en cada concursos.
- ▣ Publicitar en forma legal, la finalización de cada concurso.
- ▣ Mantener registro de infractores sancionados.
- ▣ Conocer de las reclamaciones interpuestas por interesados por su no admisión al concurso o respecto de puntajes asignados, y de las reclamaciones en contra de resoluciones de Comisiones Regionales de Riego.
- ▣ Declara total o parcialmente desiertos los concursos.
- ▣ Efectuar la recepción y dictar la resolución de aprobación de las obras.
- ▣ Emitir el Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje, en el cual conste la adjudicación de la bonificación.
- ▣ Disponer anulación de certificados hurtados o extraviados.
- ▣ Establecer mecanismo de verificación de la acreditación de las inversiones comprometidas en los proyectos construidos.
- ▣ Aprobar modificaciones de proyectos, conocer de reconsideraciones que se soliciten por negación de recepción de obras o de declaración de abandono.
- ▣ Oficiar a Tesorería para cursar pagos de bonificaciones.
- ▣ Aprobar ingresos al Banco de Proyectos.
- ▣ Requerir al SAG y a la DOH la información necesaria para efectos de lograr una gestión eficaz y efectiva del programa de fomento al riego.

- Aplicar multas.
- Actuar como organismo de consulta para Comisiones Regionales de Riego y los servicios regionales para aplicación de normativa legal.

Como se aprecia, las amplias atribuciones y funciones entregadas al Secretario Ejecutivo, lo configuran claramente como el Jefe Superior del Servicio, en términos administrativos y de dirección, ya que a ello es necesario agregar las atribuciones propias, contempladas en el artículo 4° del DFL 7, en materia de ejecución de acuerdos del Consejo, pero además se contemplan funciones que dejan a su cargo la administración y gestión del recurso humano, en el marco que le fije el Consejo.

Labores encomendadas a otros servicios públicos:

1.- Dirección Nacional de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas.

Esta entidad tiene por misión desarrollar obras hidráulicas dentro de un contexto de manejo integrado de cuencas hidrográficas, propendiendo a un uso eficiente de los recursos disponibles, en beneficio del desarrollo de la comunidad.

Tiene por objetivos mejorar la calidad de vida de la población urbana y rural, a través del desarrollo de infraestructura de obras hidráulicas; dar acceso a la población, al recurso hídrico, en tiempo, cantidad y calidad necesaria; y mejorar la institucionalidad, los procedimientos y la tecnología para prestar un mejor servicio a la comunidad.

La resolución 328, en su artículo segundo, le encomienda a la referida Dirección Nacional, para que sean ejercidas por sus Direcciones Regionales, labores de apoyo operativa en el proceso concursal, de inspección, de asesoría y análisis técnico, información a los interesados, dictar resoluciones que aprueben o denieguen recepción de obras o declaren su abandono, estas últimas suscritas también por el Director del SAG.

Destacan entre las funciones encomendadas, las tareas de inspección de obras durante su ejecución, de *manera conjunta o separada* con el SAG, en la forma que determine la CNR, así como la inspección final *conjunta* y recepción, también con el SAG; y la dictación conjunta con el referido servicio, de las resoluciones que aprueben o denieguen la recepción de las obras y las que declaren el abandono del proyecto.

De este modo, la resolución le entrega además tareas relacionadas con la entrega de bases de los concursos; registro de proyectos; publicación de resultados del concurso; entrega de certificados de bonificación; registro de fechas de inicio y término de las obras; registro de faenas de perforación; verificación de que las obras son nuevas y fiscalizar su ejecución; determinación de aceptación o rechazo de solicitudes de inicio anticipado de obras, previo a la presentación a concurso.

Comentario.

Esta labor conjunta, que durante la ejecución de la obra puede ser simplemente separada y a cargo de la DOH, solo tiene sentido en cuanto es necesaria respecto de la apreciación de aspectos separables, en cuanto elementos técnicos de la obra y su funcionalidad, provenientes de diferentes especialidades y competencias; y además quizás, como un mecanismo de control y equilibrio entre instituciones, lo que dificultaría actos unilaterales irregulares en el cumplimiento de esas funciones.

En todo caso, como se apreciará al compararse las funciones entregadas a otros servicios públicos, la DOH tiene un rol administrativo y operativo importante en la implementación del sistema, sin perjuicio de su aporte técnico relevante.

2.- Servicio Agrícola y Ganadero.

El Servicio es una Institución funcionalmente descentralizada y territorialmente desconcentrada. Además de las funciones que la propia Ley Orgánica le entrega a los Directores Regionales, el Director Nacional está facultado para delegar funciones tanto en las Direcciones Regionales, como en los Jefes de los Departamentos Centrales, cuya labor es normativa y de supervisión del quehacer del Servicio a nivel nacional e internacional en materias fito y zoonosanitarias, de inocuidad y calidad de los alimentos, y de protección del medio ambiente en pro de una agricultura sustentable.

Sin perjuicio de las facultades que la Ley Orgánica le otorga al Servicio, éste cuenta con todas aquellas disposiciones que contempla un conjunto de leyes sustantivas, entre las que debe señalarse las de Bosque, Caza, Sanidad Animal, Protección Agrícola, Semillas, Obtenciones Vegetales, Alcoholes, Bebidas Alcohólicas y Vinagres, y Carnes, las cuales regulan esas materias.

Es necesario advertir, además, que un importante conjunto de normas se encuentran contenidas en diversos reglamentos, entre los que puede mencionarse el de Ferias de Ganado, Alimentos para Animales, Fármacos Veterinarios, Transporte de Ganado y Mataderos.

El Servicio es la autoridad competente para establecer las exigencias de internación de mercaderías o productos que puedan portar agentes causales de plagas de los vegetales o de enfermedades transmisibles de los animales y fiscaliza el ingreso de tales mercaderías al país en protección del patrimonio fito y zoonosanitario.

Del mismo modo, el Servicio es la autoridad competente para otorgar los certificados fito y zoonosanitarios que acreditan el cumplimiento de las exigencias establecidas por los países de destino de las exportaciones.

Finalmente, es importante mencionar que el Servicio Agrícola y Ganadero es la Autoridad Administrativa para los efectos de la Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), y la Convención de Washington de 1940 sobre Fauna, Flora y Bellezas Escénicas Naturales de América; además, participa en la Oficina Internacional de la Viña y el Vino, en la Convención Internacional Fitosanitaria de FAO, en la Oficina Internacional de Epizootias, en el Codex Alimentarius y en la Unión para la Protección de Obtenciones Vegetales, entre otras organizaciones internacionales, constituyéndose en la contraparte oficial en esta materia ante Acuerdos bilaterales o multilaterales.

La resolución 328 encarga a este Servicio labores de inspección durante la ejecución de las obras, conjunta o separadamente con la DOH, como asimismo, efectuar conjuntamente con ella, la inspección final de las obras y proceder a su recepción definitiva, provisional o a su denegación, según corresponda.

Le corresponde verificar, a petición de la DOH, la acreditación de las inversiones comprometidas en los proyectos construidos, cautelando que se cumplan variables de aporte y costo comprometidos en la postulación, todo de acuerdo a lo establecido por Secretaría Ejecutiva de la CNR.

También en conjunto con el Director Regional de DOH, le corresponde suscribir conjuntamente las resoluciones que aprueben o denieguen la recepción de las obras y las que declaren el abandono del proyecto.

La resolución le establece también la tarea de registro de las transferencias de predios en que se hubiere instalado elementos o equipos de riego mecánico, adquiridos con la bonificación susceptibles de ser trasladados; y asimismo, le

corresponde autorizar el traslado temporal de bienes adquiridos con la bonificación fuera del predio o del sistema de regadío.

Debe ejercer el control periódico a los predios o sistemas de regadíos, formulando las denuncias que proceden, ante el tribunal competente. Así, debe ejercer ante los tribunales competentes las acciones civiles y penales, destinadas a perseguir las responsabilidades que establece el artículo 14 de la Ley 18.450, y debe interponer las acciones criminales a que se refiere el artículo 13 de la Ley a requerimiento de la Secretaría Ejecutiva de la CNR.

En el caso de proyectos susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus formas, debe enviar a la Secretaría Ejecutiva un informe sobre esta materia, y debe pronunciarse sobre el cumplimiento de los solicitantes, de las leyes y decretos relativos a la conservación de especies nativas y otros recursos naturales.

Le corresponde proporcionar a la Secretaría Ejecutiva toda la información que ésta requiera para el debido cumplimiento de la ley y su reglamento; y además, debe especificar las señales de identificación que deberán fijarse en los equipos o elementos de riego mecánico, consultados en los proyectos.

Comentarios.-

Las funciones que la resolución entrega al SAG están orientadas principalmente a la fiscalización, y a las acciones que le corresponde ejercer respecto de las infracciones que pueda constatar.

En cuanto a la función de fiscalización a través de controles periódicos a los predios o sistemas de riego en que deban encontrarse las obras, equipos y elementos de riego mecánico, la resolución no ha considerado la posibilidad de una actuación conjunta con la DOH.

3.- Dirección General de Aguas.-

La Dirección General de Aguas es un servicio dependiente del Ministerio de Obras Públicas, cuyas atribuciones y funciones que le asigna el artículo 299 del Código de Aguas, son las siguientes:

- a) Planificar el desarrollo del recurso en las fuentes naturales, con el fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento;
- b) Investigar y medir el recurso;
- c) Ejercer la policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público e impedir que en éstos se construyan, modifiquen o destruyan obras sin la autorización del Servicio o autoridad a quien corresponda aprobar su construcción o autorizar su demolición, y
- d) Supervigilar el funcionamiento de las juntas de vigilancia, de acuerdo a las normas del Código.

La resolución 328 encomienda a esta Dirección, la función de informar a la Secretaría Ejecutiva de la CNR, sobre la viabilidad de aquellos proyectos de riego o drenaje cuyas obras estén previstas en los artículos 151 (construcción, modificación, cambio y unificación de bocatomas); 152 (DGA ordenará publicaciones previstas para precaver derechos de terceros); y 294, todos del Código de Aguas.

Respecto de la última disposición citada, la función de la DGA está relacionada con la atribución de aprobar lo siguiente:

- Construcción de obras de embalses de capacidad superior a 50.000 metros cúbicos o cuyo muro tenga más de dos metros cúbicos por segundo;
- Acueductos que conduzcan más de dos metros cúbicos por segundo;
- Acueductos que conduzcan más de medio metro cúbico por segundo, que se proyecten próximos a zonas urbanas, y a cuya distancia al extremo más cercano del límite urbano sea inferior a un kilómetro y la cota de fondo sea superior a 10 metros sobre la cota de dicho límite, y
- Los sifones y canoas que crucen cauces naturales.

Comentario.-

Sin duda, en la comparación con las funciones generales que esta Dirección tiene en relación con la Dirección de Obras Hidráulicas, hay aspectos técnicos que las diferencian en cuanto a sus objetivos, pero ambas son facetas de una misma finalidad, esto es, la administración eficiente del recurso hídrico. El tema se trata desde distintos aspectos, pero es innegable la estrecha relación entre ambos servicios.

La DGA tiene un rol importante en materia de otorgamiento de derechos de agua, reconocimiento y apoyo organizacional a las organizaciones de usuarios, y fiscalización y denuncia.

Sin embargo, como se ha indicado, la resolución 328 solo le encomienda funciones de información de proyectos, a diferencia de la DOH y el SAG, a quienes les asigna funciones conjuntas o separadas de fiscalización y recepción de obras.

Por cierto, estimamos que la labor inspectiva de la DGA pudiera eventualmente y de manera ocasional, durante el cumplimiento de sus labores propias, detectar irregularidades en la ejecución de proyectos de riego, por lo cual se pueden ampliar los recursos disponibles para la fiscalización, entregándoles la obligación de informar en materia de riego, las irregularidades detectadas o circunstancias que hagan presumirlas.

4.- Comisiones Regionales de Riego.

Las Comisiones Regionales de Riego son una instancia funcional de coordinación, ya que no tienen reconocimiento de rango legal, y su fundamento emana precisamente del artículo quinto de la resolución 328, que establece su composición y funciones.

De este modo, obedecen a un propósito de desconcentración de la CNR, y en tal sentido no son entes descentralizados al carecer de personería jurídica, autonomía y patrimonio propio.

En consecuencia, su fundamento legal está precisamente en el artículo 8° de la Ley 18.450 y letra h) del artículo 3° del DFL 7, de 1983.

Las CRR están integradas por los Secretarios Regionales Ministeriales de Obras Públicas, de Agricultura y de Planificación; el Director Regional de Aguas o su representante; el Director Regional de Obras Hidráulicas o su representante; el Director Regional del Servicio Agrícola y Ganadero o su representante; y el Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario o su representante.

La resolución 328 establece las siguientes materias, que se mencionan de manera sintetizada en el siguiente listado:

- Determinar el grado de participación de sus integrantes en la revisión de antecedentes legales y técnicos de los proyectos. Puede declarar la no admisión de aquellos proyectos que no se ajusten a la ley y a las Bases;
- Declarar el abandono de los proyectos;
- Autorizar prórroga de plazos de inicio o de término de las obras, por razones fundadas.
- Aprobar modificaciones técnicas a los proyectos de riego o de drenaje, previo informe favorable de la DOH, informando a la CNR, a la DOH y al SAG;
- Determinar el grado de participación que corresponderá a las Direcciones Regionales de Obras Hidráulicas y del SAG, o a sus representantes, en la inspección de la construcción de las obras, según la naturaleza de las partes componentes de cada proyecto.
- Difundir y publicar beneficios de la Ley 18.450 para facilitar la oportuna postulación de proyectos, de acuerdo a instrucciones de la CNR;
- Requerir información e invitar a sus reuniones a representantes de otros servicios.
- Establecer la estructura administrativa más adecuada para el cumplimiento de sus funciones.

Comentario.-

Si bien es cierto estas Comisiones replican a nivel regional algunas tareas operativas que corresponden a la Secretaría Ejecutiva, se aprecia que esta figura mantiene no desconcentradas en las Comisiones Regionales de Riego, varias funciones que reflejan una gestión altamente centralizada, lo cual en la práctica puede derivar en un excesivo burocratismo, especialmente en temas de orden

administrativo, considerando además que las decisiones más relevantes del proceso concursal se mantienen en el nivel nacional.

PARTICIPACION DE OTROS ORGANISMOS PUBLICOS.

1.- El artículo 3° de la Ley 18.450 y el artículo 10 de su Reglamento, establecen que la CNR podrá asignar al **Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario**, respecto de postulaciones aceptadas, los recursos para prefinanciar, hasta el monto de la bonificación aprobada, los costos de estudio de los proyectos, construcción y rehabilitación de las obras de riego o drenaje, presentadas por pequeños productores agrícolas, organizaciones usuarios y comunidades no organizadas.

Se entiende por pequeños productores agrícolas, de acuerdo a la ley 18.910, orgánica del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, a aquel que explota una superficie no superior a las doce hectáreas de riego básico, cuyos activos no superen el equivalente a 3.500 Unidades de Fomento, que su ingreso provenga principalmente de la explotación agrícola, y que trabaje directamente la tierra, cualquiera sea su régimen de tenencia.

El Instituto es un servicio funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones, el cual estará sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio de Agricultura.

Tiene por objeto promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y de los campesinos, con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al

proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos.

La Resolución 328 también enuncia en la letra g) de su artículo 5°, la posibilidad de que las CRR requieran información e inviten a sus reuniones a representantes de otros servicios que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones tales como **el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), la Comisión Nacional del Medio Ambiente, y otros.**

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

La resolución N° 18 de la Comisión Nacional de Riego, de fecha 17 de abril del 2001, contiene el Manual de Procedimientos Administrativos, referidos especialmente a la Inspección Técnica de Obras (ITO), en los proyectos a que alude la Ley 18.450.

Este instrumento contiene los elementos conceptuales y definiciones que explican de manera general no solo los objetivos del Programa de Fomento al Riego y el marco normativo que regula esta materia, sino también hace distinciones en sus aspectos técnicos, administrativos e informativos.

Señala los deberes y atribuciones del Inspector Fiscal y de la Asesoría de Inspección Técnica, y los documentos que debe emitir esta última.

La resolución regula los siguientes procedimientos:

- Procedimiento para la Entrega de la Obras a Inspeccionar;

- Procedimiento para la Programación de la ejecución de la obra;
- Procedimiento para el Control del Avance Físico del Proyecto;
- Procedimiento Control de calidad de los materiales y de sus obras ejecutadas;
- Procedimiento para la Recepción de Obras por la Comisión;

Se establecen asimismo, las posibilidades de sanciones por el no cumplimiento de las labores definidas al asesor de inspección técnica, por parte de éste, con la propuesta de eliminación del registro de inspectores utilizado en formal oficial y, por consiguiente, no será considerado en futuras inspecciones.

Además, el no cumplimiento, de parte del contratista, de las observaciones formuladas por el Asesor de Inspección Fiscal, dará motivo para la paralización de las obras. La reiteración ocasionará la propuesta de eliminación del contratista del registro correspondiente.

El Manual es un instrumento práctico que establece las diferentes materias y fases de la Inspección Técnica, acotando rigurosamente las distintas actuaciones que el encargado de la fiscalización debe cumplir para satisfacer el propósito del procedimiento respectivo. Estas normas obligan a comportamientos específicos y concretos, y deben entenderse de manera restrictiva y estricta, sin margen de flexibilidad, como es propio de la regulación de tareas operativas.

OFICINA DE ESTUDIOS Y POLITICAS AGRARIAS.

La referida ley, publicada con fecha 21 de julio de 1992, creó la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, como un servicio público *centralizado*, dependiente del Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura.

El objeto de este servicio es proporcionar información regional, nacional e internacional para que los distintos agentes involucrados en la actividad silvoagropecuaria adopten sus decisiones. Es además un servicio de apoyo a la gestión del Ministerio de Agricultura, y cumple las siguientes funciones:

- 1) Colaborar con el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Planificación y Cooperación en la elaboración de las políticas y planes correspondientes al sector silvoagropecuario, conforme a las políticas y planes nacionales;
- 2) Participar en la definición de criterios destinados a sustentar la posición negociadora del país en materia de comercio exterior sectorial, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores u otros organismos públicos que cumplan funciones relacionadas;
- 3) Colaborar, a requerimiento de los Ministerios respectivos, en la coordinación de los programas de asistencia técnica y cooperación financiera internacional;
- 4) Evaluar los proyectos de presupuestos de los servicios del sector, someterlos a la aprobación del Ministerio y efectuar el seguimiento de su gestión programática y presupuestaria;
- 5) Efectuar los estudios de la realidad silvoagropecuaria, detectar los problemas y emergencias que la afecten, evaluarlos y proponer soluciones, y promover la aplicación de sistemas científicos técnicos al desarrollo de las actividades sectoriales;
- 6) Colaborar con los Ministerios de Agricultura y de Planificación y Cooperación en la armonización de las proposiciones provenientes de las regiones y servicios del sector con las políticas y planes sectoriales, así como de otros organismos que generen políticas y planes que interesen al sector silvoagropecuario;
- 7) Informar al Ministerio de Agricultura las proposiciones sobre modificaciones de estructura y funciones de los servicios del Ministerio;

- 8) Asesorar al Ministro y al Subsecretario en las materias en que sea requerido, y
- 9) Prestar servicios gratuitos de interés general para la actividad agropecuaria, a través de publicaciones o informes.

Si bien es cierto la ley que crea esta Oficina de Estudios y Políticas Agrarias no alude directamente al tema del Riego, éste está naturalmente involucrado en la actividad agrícola, que es una parte importante del objetivo de la entidad, y que por cierto debe considerar para generar un marco de coherencia entre los aspectos generales y específicos de las actividades que son de su interés, a través de la formulación de las políticas que son informadas al Ministerio del ramo.

Por otra parte, cumple una función de control en la medida que le corresponde evaluar los proyectos de presupuestos de los servicios del sector, y ser el conducto para la aprobación del Ministro.

Asimismo, es parte de sus funciones asesoras del Ministro, informar las proposiciones sobre modificaciones de estructura y funciones de los servicios del Ministerio, lo que permitiría formular los proyectos de ley en esta materia, ya que tales cambios son materia de ley, de acuerdo a preceptos constitucionales.

De este modo, la ODEPA tiene una importante labor de apoyo y asesoría técnica al Ministro de Agricultura, especialmente en la formulación de políticas internas y de reracionamiento con otras naciones en la materia, pero asimismo mediatiza iniciativas de los servicios vinculados o dependientes, a través de las evaluaciones y controles que forman parte de sus funciones.

DIRECCION DE PRESUPUESTOS.

La Dirección de Presupuestos, del Ministerio de Hacienda, cuya ley orgánica se estableció originalmente en agosto de 1927 mediante el Decreto N° 1.924, tiene actualmente su normativa básica en la Constitución Política de la República, y en el Decreto Ley N° 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado. Esta normativa establece los principios de universalidad y unidad del presupuesto, lo encuadra en un programa financiero de mediano plazo y establece normas para el control.

Además, le corresponde lo siguiente:

- a) La Dirección de Presupuesto es el organismo técnico encargado de proponer la asignación de recursos financieros del Estado, orientar y regular el proceso de formulación presupuestaria, y regular y supervisar la ejecución del gasto público.
- b) El cálculo de entrada del presupuesto debe contener una proyección del sistema de ingresos públicos y, para estos efectos, la Dirección podrá consultar a los servicios públicos que determinen, recauden o controlen ingresos.

La Dirección cumple asimismo una serie de tareas permanentes en las que destacan: Asesorar al Ministro de Hacienda en el análisis de proyectos de concesión de infraestructura pública y negociaciones salariales del sector público, analizar la consistencia y coherencia de las iniciativas legales y normativas con la disponibilidad de recursos, y velar porque dichas iniciativas sean coherentes con eficacia del gasto y la gestión pública, especialmente en las áreas de institucionalidad pública y de recursos humanos, y analizar e implementar instrumentos de mejoramiento de la gestión pública y de mejoramiento de los

procedimientos para la elaboración y discusión presupuestaria, y su administración.

En el marco de su misión, la Dirección de Presupuestos ha definido los siguientes objetivos estratégicos:

- 1.- Asesorar al Ministerio de Hacienda en la formulación de la política fiscal, expresando dicha política en el presupuesto del gobierno central y de las empresas públicas.
- 2.- Estimar las entradas del sector público y su rendimiento proyectado, procurando optimizar la capacidad de movilización de recursos para el logro de los objetivos de la acción gubernamental.
- 3.- Analizar las consecuencias financieras de las políticas públicas e informar al Congreso Nacional sobre el impacto fiscal de los proyectos de ley sometidos a su consideración.
- 4.- Fortalecer el presupuesto como instrumento para la asignación eficiente de los recursos públicos en función de los objetivos prioritarios de la acción gubernamental, optimizando los procedimientos para la formulación, discusión y ejecución del mismo.
- 5.- Promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos, desarrollando técnicas e instrumentos de control de gestión ligados al presupuesto.
- 6.- Informar a las autoridades políticas, a las instituciones públicas, al Congreso Nacional y a la ciudadanía en general sobre la asignación y aplicación de los recursos financieros del sector públicos y sus perspectivas futuras.

De este modo, la CNR debe presentar su proyecto de presupuesto a la Dirección de Presupuesto con la debida antelación, de manera de que después de su análisis y eventuales observaciones, se defina la propuesta de manera definitiva, para incorporarla en el proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público que deberá tramitarse en el Congreso Nacional.

Aprobado el presupuesto, esta Dirección mantiene la facultad de supervisar la ejecución, a objeto de establecer la adecuación del gasto a las expectativas previstas en el Presupuesto y a la factibilidad financiera de realizar el gasto.

En esta misma perspectiva, las modificaciones en la dotación de cargos de la CNR es una materia que requiere la conformidad previa de la DIPRES, por la incidencia que tendrá en relación al gasto público. Algunas de estas normas complementarias en esta materia, como en otras vinculadas con Partidas de Gasto, se incorporan en disposiciones relacionadas con la ejecución del Presupuesto aprobado, mediante instrucciones impartidas por el Ministerio de Hacienda, propuestas por la DIPRES.

LEY 19.862 SOBRE REGISTRO DE PERSONAS JURIDICAS RECEPTORAS DE FONDOS PUBLICOS.

Esta ley dispone que los órganos y servicios públicos incluidos en la Ley de Presupuesto y los municipios que efectúen transferencias, deberán llevar un registro de las entidades receptoras de dichos fondos. En el caso de las entidades que reciban fondos públicos con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público, la obligación corresponderá a la institución que apruebe la transferencia o que sancione la asignación de los fondos correspondientes.

Igual obligación legal rige para las instituciones que autorizan donaciones o franquicias tributarias. En todo caso, deberán registrarse la entidades que sean susceptibles de recibir recursos públicos contemplados en la Ley de Presupuesto o aquellas con derecho a crédito fiscal.

Asimismo, deberán registrarse las personas jurídicas o naturales que efectúen la donación correspondiente.

Para efectos de la referida ley se entenderá por transferencias las subvenciones a personas jurídicas, sin prestación recíproca en bienes o servicios, y, en especial, subsidios para financiamiento de actividades específicas o programas especiales y gastos inherentes o asociados a la realización de éstos; sea que estos recursos se asignen a través de *fondos concursables o en virtud de leyes permanentes o subsidios, subvenciones en áreas especiales, o contraprestaciones establecidas en estatutos especiales, y otras de similar naturaleza, todo esto según se determine en el reglamento.*

De esta manera, de acuerdo al artículo 3° de la ley citada, “quedan facultados y obligados a establecer registros, por el ministerio de esta ley, los órganos y servicios del Estado que asignen recursos de carácter público, en los que se clasificará, acreditará y proporcionará información pública sobre la existencia, antecedentes de constitución y funcionamiento de las entidades favorecidas, conforme al reglamento u ordenanza respectiva”.

Como se aprecia, quedan incluidas en las disposiciones de esta ley, con las obligaciones que indica, las bonificaciones que otorga la Comisión Nacional de Riego, para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 18.450, de manera tal que es preciso que exista el registro referido en los términos legales que se indican.

En los registros se incorporará la información relativa a la individualización de las entidades mencionadas, su área de especialización, su naturaleza jurídica y sus antecedentes financieros.

Deberán consignarse también las actividades, trabajos o comisión que se hayan encargado por parte de las entidades públicas; los recursos públicos recibidos y el

resultado de los controles efectuados por la Contraloría General de la República y otros órganos fiscalizadores, cuando corresponda.

A las entidades a las que se refiere esta ley sólo se les podrá entregar recursos públicos o conceder franquicias tributarias una vez que se encuentren inscritas en el registro correspondiente.

Al Ministerio de Hacienda la corresponde dictar las normas e instrucciones por las que deberán regirse los registros antes mencionados y establecer la forma en que deberán uniformarse los datos provenientes de las diversas entidades a que se refiere esta ley, los que incorporará en su propia base de datos.

Todos los registros deberán encontrarse a disposición de la Contraloría General de la República, con el propósito de facilitar su fiscalización.

BASES GENERALES ADMINISTRATIVAS.

Este instrumento regula el sistema concursal de la Ley 18.450, distinguiendo entre Bases Generales, Bases Administrativas, Bases Técnicas y Bases Especiales de Postulación. Las Bases Generales están compuestas por Bases Administrativas y Bases Técnicas, en cambio las Bases Especiales fijan para cada concurso el objetivo, fondo disponible asignado, su focalización interna, carácter del concurso, tipo de beneficiario y obras a bonificar.

El capítulo 2 de las Bases contiene definiciones respecto de los solicitantes, beneficiarios o potenciales beneficiarios, distinguiendo claramente las diferentes posibilidades organizacionales y naturaleza jurídica.

El capítulo 3 trata de la estructura del sistema concursal, destacando una fase previa de calificación de los proyectos, para revisar los antecedentes técnicos y legales de los proyectos de riego o drenaje, previo a su postulación a los beneficios. Regula asimismo, los principios generales de la presentación de los proyectos, como también las modalidades y procedimientos de revisión.

Deriva del proceso de revisión, la distinción entre proyectos completos, incompletos, rechazados, retirados, calificados, no calificados. Asimismo, se contempla la posibilidad de la reconsideración, recurso general frente a los actos de la administración además del recurso jerárquico, que si bien no se menciona, procede de acuerdo a las disposiciones de la Ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, y Ley de Procedimientos Administrativos.

Las Bases contemplan un Comité de Calificación integrado por Jefes de Departamentos de la CNR.

Se encuentra reglamentado el proceso de postulación, selección y adjudicación, contemplando las fases de presentación del proyecto a concurso, apertura, admisión, determinación de puntajes y selección de proyectos.

También las Bases se hacen cargo de actuaciones posteriores a la adjudicación, como la publicación de resultados preliminares del concurso, reclamaciones y adjudicación de la bonificación.

Posteriormente, se contempla el proceso de construcción de las obras, distinguiendo la situación de inicio, inicio anticipado, inspección técnica de la obra, supervisión de las obras y recepción.

En el capítulo 4, relativo a requisitos de los proyectos, se señalan los antecedentes legales requeridos ya sea para proyectos individuales, como para sociedades, otras personas jurídicas, organizaciones de usuarios, organizaciones en vías de constitución y proyectos colectivos.

Se distingue asimismo, en la forma de acreditar los derechos sobre el predio y los derechos de aprovechamiento de aguas, con sus diferentes posibilidades de tenencia.

A objeto de fomentar la constitución legal de las comunidades de aguas, se faculta de acuerdo a la ley, para que las comunidades en proceso de constitución, que postulen proyectos de riego o drenaje, para solicitar el financiamiento de los gastos que irrogue este trámite, para cuyos efectos, si el proyecto fuere seleccionado, junto con la emisión del Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje, se emitirá un Certificado de Bonificación anexo, por el monto de la bonificación que cubrirá el costo de organización de la respectiva comunidad.

Las Bases regulan la denominada Carpeta Técnica, que debe contener el proyecto técnico propiamente tal y sus antecedentes, incluyendo un índice detallado de las materias que contiene.

Se establece respecto de las servidumbres, que si la ejecución del proyecto las requiere, ya sea de acueducto, de tránsito u otras, ya sean voluntarias o legales de cualquier tipo, necesarias para la conducción de las aguas de riego o para la evacuación de las aguas de derrames, el o los beneficiarios deberán acreditar fehacientemente la constitución de las servidumbres necesarias.

Indican las Bases Administrativas Generales que en caso de que la construcción requiera para su ejecución de permisos o autorizaciones especiales, éstos deberán estar tramitados antes de la fecha de inicio de las obras.

Se regula asimismo, los requisitos del consultor y de los profesionales responsables del diseño, para cuyos efectos se hace una distinción de acuerdo a las características de las obras.

En cuanto a los aspectos medio ambientales de las obras previstas en el artículo 3° letra a) del Reglamento del sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aludido en la parte correspondiente a la Ley 19.300, se establece la obligación de adjuntar al proyecto, copia autorizada de la resolución administrativa de Calificación Ambiental, expedida por la COREMA, o certificar el estado de tramitación.

Los proyectos no señalados en el artículo 10 de la Ley 19.300, que puedan generar impactos ambientales, deben dar cumplimiento a los requisitos solicitados por el SAG, a través del informe de viabilidad técnica, y en especial a las medidas de mitigación y/o compensación de impactos sobre las especies calificadas como amenazadas, con densidades poblacionales reducidas o sobre sus hábitat, entre otros.

En el caso de proyectos que consulten obras que requieran autorización de la DGA y, en su caso del Departamento de Obras Fluviales, deberán solicitar la aprobación de dichas obras a estos organismos, según corresponda.

El capítulo 5 de las Bases regula los Procedimientos Administrativos, indicando las etapas como la publicación y venta de bases, lugar de venta, recepción y postulación de los proyectos.

Se regula el ingreso de los proyectos a través de la Oficina Regional de la DOH, y asimismo, el procedimiento para la revisión de proyectos, con sus distintas etapas.

Como se indicaba anteriormente, después de la fase de calificación del proyecto, una vez formulado el concurso, se presenta el proyecto definitivo, con sus antecedentes técnicos y legales.

Se regula finalmente el proceso de postulación, selección, adjudicación del concurso y emisión del certificado de bonificación.

En esta última parte, contenida en el punto 5.5., se reiteran actuaciones ya previstas en el punto 3.2., relativas también según su enunciación, al proceso de postulación, selección y adjudicación.

Las Bases Administrativas Generales comentadas sintetizan en definitiva toda la normativa que regula el Programa de Fomento al Riego y sus distintos cuerpos normativos legales y reglamentarios, y por lo tanto es un instrumento complejo por la necesidad de prever la posibilidad de postulantes diversos, en diferentes situaciones, distintas características de las obras y requisitos diferenciados. Por lo tanto, las Bases Especiales, orientadas a concursos específicos, permitirán una mayor simplificación en la determinación de los antecedentes y requisitos de postulación, de manera de facilitar el acceso más fluido a los beneficios que contempla la ley.

Se estima recomendable refundir aquellas partes que se reiteran, para darle un orden más sistemático.

LEY 19.880 DE BASES ADMINISTRATIVAS

Análisis de la Ley 18.450 en relación a la ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.

1.- El 29 de mayo del año 2003, se publicó la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, con los siguientes objetivos declarados en el Mensaje del Proyecto enviado por el Presidente de la República al Congreso Nacional:

- a) Dar cumplimiento al artículo 60 N° 18 de la Constitución Política, que enuncia como materia de ley, a “las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública”.
- b) Otorgar participación a los administrados en la generación de los actos administrativos que les conciernen;
- c) Fijar criterios comunes, aplicables a la Administración en su conjunto, en cuanto a procedimientos administrativos, subsanando inconvenientes actuales con distintas regulaciones;
- d) Legislar en materia de revisión de los actos administrativos, los recursos para impugnarlos y los plazos que se han de observar en la ritualidad del procedimiento;
- e) Incorporar a la Administración en el proceso de Modernización del Estado, coadyuvando a este propósito con el establecimiento de plazos dentro de los cuales la Administración Pública ha de pronunciarse sobre asuntos que caen en la esfera de sus atribuciones;

- f) Regular el silencio administrativo, tanto el positivo como el negativo, es decir, los efectos que produce la inactividad de la Administración;
- g) Se regula el propósito de que la Administración responda en forma oportuna a los requerimientos de los administrados, especialmente de actores económicos.

2.- El ámbito de aplicación de la ley en referencia es amplio. Incluye a los Ministerios; Intendencias; Gobernaciones; Servicios Públicos con función administrativa; Contraloría General de la República; Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública; Gobiernos Regionales y Municipalidades.

En relación a la Comisión Nacional de Riego, esta fue creada como persona jurídica de derecho público por el Decreto con Fuerza de Ley N° 7, publicado el 24 de agosto de 1983, con el objeto de asegurar el incremento y mejoramiento de la superficie regada en el país. Esta entidad se relaciona con el Supremo Gobierno a través del Ministerio de Agricultura, y por los atributos que le entrega la ley, autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, su funcionamiento no es desconcentrado sino descentralizado, aún cuando sin embargo, la ley no autoriza expresamente la posibilidad de desconcentración de su estructura orgánica.

Las funciones que le asigna el referido DFL 7, así como la Ley 18.450, implican una serie de procesos administrativos para el cumplimiento de los objetivos que le asignan dichos cuerpos normativos.

De este modo, la CNR está dentro de los servicios públicos con función administrativa, a los cuales les resulta aplicable la Ley 19.880.

3.- Es necesario tener presente de que esta ley es de carácter supletorio para aquellos casos en que la **ley** establezca procedimientos administrativos especiales, de tal manera que se examinará posteriormente si existe esa situación en la entidad de la especie.

Antes de ello, resulta conveniente dejar establecida la definición legal, tanto de procedimiento administrativo como de acto administrativo.

En efecto, la actividad de la Administración, como ocurre también en este caso, las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de **actos administrativos**. Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

Ese sería el caso de los decretos supremos y resoluciones, pero también la ley le da tal calidad a los **dictámenes** o declaraciones de juicio, **constancia** o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias. Las decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan **acuerdos** y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente.

De este modo, en la CNR encontramos principalmente los siguientes actos administrativos a través de los cuales la autoridad pública expresa su voluntad, en el ejercicio de sus atribuciones: Acuerdos que adopte el Consejo de Ministros; y Resoluciones, destinadas a la ejecución de los acuerdos, o a la voluntad administrativa del Secretario Ejecutivo en todas aquellas materias que le corresponda pronunciarse formalmente.

Por su parte, el **procedimiento administrativo** está definido como una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso,

de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal.

El procedimiento administrativo consta de las siguientes etapas generales: iniciación, instrucción y finalización.

4.- Asimismo, es necesario tener presente que la ley establece una serie de principios para los procedimientos, que en definitiva buscan consagrar procesos expeditos, transparentes, y participativos.

Estos principios deben adquirir materialidad en la regulación normativa y en su aplicación práctica, por lo cual nos permitimos enunciarlos:

-escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad.

Es necesario señalar que estos principios deben tener una concreción en la forma que se indica en la ley para cada uno de ellos, y es necesario tener presente dicho aspecto para establecer la necesidad de regular un procedimiento no formalizado, o de subsanar vacíos en los procedimientos existentes, a través de una adecuación, ya que la omisión afectaría la legalidad de los procedimientos administrativos.

Asimismo, la ley regula aspectos formales en sus etapas de iniciación, instrucción y finalización, incorporando regulaciones más específicas sobre la forma material de llevar un procedimiento, plazos, participación de los interesados, obligaciones funcionarias, derechos de las personas, trámites de notificación y publicidad, formas de término del procedimiento, elementos del acto terminal, invalidación de los actos y recursos para impugnar los actos.

En materia de recursos, a nuestro juicio cabe la posibilidad del recurso de reposición, el recurso jerárquico ante el Consejo de Ministros respecto de

decisiones del Secretario Ejecutivo, y el recurso extraordinario de revisión, en las condiciones previstas en la ley.

5.- El silencio administrativo. Esta materia era la que preocupaba mayormente al Ejecutivo, por la posibilidad de que los ciudadanos se vieran afectados por una Administrativa inactiva en la prestación de servicios o ante los requerimientos, denuncias o solicitudes de las personas, lo cual no forma parte del contexto de un Estado democrático y participativo. Tal es así, que precisamente el proyecto inicial, de solo ocho artículos, se mandó al Congreso Nacional con el preciso objetivo de regular el silencio administrativo. Sin embargo, se agregaron las demás normas ante el imperativo de la disposición constitucional ya aludida y a la necesidad de regular con mayor precisión el standard requerido en materia de procesos administrativos.

De este modo, la ley distingue entre **silencio positivo y silencio negativo**. En el primer caso, transcurrido el plazo legal para resolver una solicitud que originó un procedimiento sin que la Administración se pronuncie, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la misma autoridad, requiriendo una decisión. Dicha autoridad deberá otorgar recibo de la denuncia, con expresión de fecha, y elevar una copia de ella a su superior jerárquico, dentro de 24 horas.

Si a pesar de ello, la autoridad no se pronuncia en el plazo de cinco días desde la recepción de la denuncia, **la solicitud se entenderá aceptada.**

Por su parte, se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal, cuando:

- Afecte el patrimonio fiscal;
- Casos en que la Administración actúe de oficio;
- Cuando la Administración deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos; o

- Cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición del N° 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

Los actos administrativos que concluyan por aplicación del silencio administrativo, tendrán los mismos efectos que aquéllos que culminaren con una resolución expresa de la Administración, desde la fecha de la certificación respectiva.

Considerando que la CNR asigna recursos fiscales a través de un sistema concursal, el silencio en aquellas situaciones, preferentemente de reclamo o impugnación de actos administrativos, que incidan en las asignaciones de recursos, debe entenderse como un rechazo o silencio negativo. En cualquier otro procedimiento en que no estén comprometidos fondos públicos, ni las demás situaciones mencionadas anteriormente, se debe entender que opera el silencio positivo.

Sin embargo, es necesario considerar que el artículo 7°, inciso tercero, de la Ley 18.450, contempla una situación de silencio positivo, cuando la Comisión deba pronunciarse sobre la recepción de las obras dentro del plazo de 90 días hábiles, contados desde la fecha en que el interesado comunique por escrito haber concluido la ejecución de las mismas. Si el organismo no se pronunciare o no formule reparos dentro de ese lapso, las obras se tendrán por aprobadas. De este modo, siendo la Ley 19.800 una legislación de carácter supletorio y de igual rango legal que la de Fomento al Riego, entendemos que en este caso prima la disposición del artículo 7° ya citado.

6.- Plazos.- El artículo 23 de la Ley 19.880 señala que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de la Administración en la tramitación de los asuntos, así como los interesados en los mismos.

Por lo tanto, es importante considerar la obligación y la consiguiente responsabilidad administrativa que se deriva del incumplimiento de los plazos ya establecidos en la ley para el respectivo Servicio, o en caso de no estar regulados de esa forma, se aplican supletoriamente los indicados en la Ley de Procedimientos Administrativos.

De este modo, según dispone el artículo 24, el funcionario del organismo al que corresponda resolver, que reciba una solicitud, documento o expediente, deberá hacerlo llegar a la oficina correspondiente a más tardar dentro de las 24 horas siguientes a su recepción.

Las providencias de mero trámite deberán dictarse por quien deba hacerlo, dentro del plazo de 48 horas, contado desde la recepción de la solicitud, documento o expediente.

Los informes, dictámenes u otras actuaciones similares, deberán evacuarse dentro del plazo de 10 días contado desde la petición de la diligencia.

Las decisiones definitivas deberán expedirse dentro de los 20 días siguientes, contados desde que, a petición del interesado, se certifique que el acto se encuentra en estado de resolverse. La prolongación injustificada de la certificación dará lugar a responsabilidad administrativa.

Los plazos son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, los domingos y los festivos.

Los plazos se computan desde el día siguiente a aquél en que se notifique o publique el acto de que se trate o se produzca su estimación o su desestimación en virtud del silencio administrativo. Si en el mes de vencimiento no hubiere equivalente al día del mes en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día de aquel mes. Cuando el último día del plazo es inhábil, éste se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

Es necesario considerar asimismo, que la Administración puede conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero. Lo anterior, salvo disposición en contrario.

Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación, deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso puede ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.

Asimismo, la ley establece un plazo máximo para la duración del procedimiento completo, esto es, desde el acto de inicio hasta el acto de término. Este plazo no puede exceder de seis meses, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

7.- Situación de la CNR en materia de procedimientos.

La CNR tiene regulados sus procedimientos en materia de aplicación de la Ley 18.450, a partir de algunas normas generales contenidas en este último cuerpo legal, con el objeto de entregar una bonificación a través de un sistema concursal, que se enuncia en el artículo 4°. En el artículo 6° se enuncian también las fases del proceso, señalando que le corresponderá: la determinación de las bases; el llamado a concurso, la recepción y revisión de los antecedentes, la admisión de los proyectos a concurso, la selección de los mismos, la adjudicación de las bonificaciones a los proyectos aprobados y la inspección y recepción de las obras bonificadas.

En ese orden de actuaciones, entendemos como una fase preparatoria del procedimiento, el correspondiente a la determinación de las bases, iniciándose formalmente el procedimiento a partir del llamado a concurso, y finalizando con la adjudicación de las bonificaciones. Entendemos asimismo, como actos administrativos posteriores, en fase de ejecución de las obras, que hacen

necesarios actos de inspección y de recepción de las obras, y cuya duración se deriva principalmente de la magnitud y complejidades de la obra.

La regulación de los procedimientos de la CNR se encuentra principalmente en el Reglamento de la Ley 18.450, esto es, el Decreto 397 del Ministerio de Agricultura, publicado el 28 de mayo de 1997 y Manual de Procedimientos Administrativos. Sin perjuicio de lo anterior, la Resolución 328 de la CNR tiene diversas disposiciones que complementan los procedimientos, incorporando algunas actuaciones que estima necesarias en función de una mayor transparencia y eficiencia.

Al efecto, conviene recordar que el ordenamiento jurídico es un sistema jerarquizado, en virtud de lo cual hay normas de rango superior y otras de rango inferior, que deben estar subordinadas a las anteriores. En este sentido, la ley debe ajustarse a las disposiciones constitucionales, y por su parte los decretos supremos, y reglamentos emanados de la potestad reglamentaria del Presidente de la República deben adecuarse a la ley. Y así, en la escala jerárquica, debajo del rango que tienen los decretos supremos, se encuentran las resoluciones de los jefes de servicios, que tienen como marco inmediatamente superior, a dichos decretos supremos, la ley y la Constitución Política.

De la observación de las disposiciones procedimentales del Decreto 397, se puede apreciar el propósito de establecer un curso lógico y racional para el cumplimiento de los objetivos de la ley, sin embargo en materia de plazos se detecta que varios de los contemplados en él, son más amplios que los que contempla la Ley 19.880, y por otra parte hay materias no contempladas, en las cuales se deberá aplicar en forma supletoria la referida ley de Bases.

Ciertamente la CNR no puede modificar dicho Decreto porque su facultad de dictar resoluciones no puede afectar a una norma jurídica de rango superior, siendo ésta una materia que corresponde al Presidente de la República en conjunto con el

Ministro de Agricultura. Por lo tanto, en tanto no se modifique esa reglamentación en la forma señalada, la CNR deberá cumplirla en la forma que ella dispone.

De este modo, a corresponde que el Ministerio de Agricultura proponga la readecuación de dicho reglamento en cuanto a sus aspectos más relevantes como: duración total del procedimiento; definición de inicio y término; ajustamiento de plazos en etapas de iniciación, instrucción y finalización, regulación acerca de la participación de interesados, recursos.

Si bien es cierto la regulación de los procedimientos administrativos internos, elaborados por la propia CNR para una mayor eficiencia en algunas actividades, no requieren sino ajustarse a la normativa legal y reglamentaria, pudiendo derechamente hacer algunos cambios, estos deberán estar en concordancia con las normas superiores ya referidas. Sin perjuicio de lo anterior, se aprecia en el Manual una falta de regulación en materia de plazos, lo cual hace necesario una mayor definición en materia de tiempos de las distintas fases y actuaciones que se contemplan. En todo caso, si ello no se hiciere regirá supletoriamente la Ley 19.880., pero, sin embargo, resulta recomendable que los procedimientos tengan como referencia un solo texto para evitar confusiones y problemas de interpretación.

VII. Conclusiones Finales

VII.1. Política Nacional Agraria – Ley de Riego

La Ley de Riego es previa al desarrollo de la Política Nacional Agraria. Es por ello que existe una serie de elementos que hace a ambos elementos incoherentes para la puesta en práctica.

Esto se debe a que la Ley se aplica a todas las personas interesadas y con alguna capacidad para realizar una inversión. En el caso de la Política nacional Agraria se habla de todos los productores agrícolas del país.

Cuando se quiere aplicar la Ley a productores que no cumplen con perfiles de inversionistas existe la posibilidad que el sistema de expectativas y necesidades que autorregulan la Ley no se cumpla. Esto atenta a la eficiencia de la Ley y su eficacia, ya descritos en los otros documentos de Agraria e IGT.

VII.2 Política Nacional Agraria – Instituciones públicas.

Ya se ha visto en las secciones anteriores que el esfuerzo institucional por alinearse a los mandatos de la Política Nacional Agraria, en términos de lo relacionado al fortalecimiento institucional, es insuficiente.

Las instituciones públicas no han contado con la capacidad de poder juntar las condiciones mínimas para poder articularse exitosamente hacia la Política Nacional:

- La misma voluntad institucional para articularse a la política.

- La redefinición de la misión institucional a partir de los mandatos de la Política Nacional su coherencia con las Leyes Orgánicas de cada Institución.
- El desarrollo de una base de entendimiento común para los diferentes actores y coyunturas sobre los que las Instituciones públicas tienen que intervenir.
- La formulación de productos estratégicos que i)coherentes con las necesidades planteadas por la Política, ii)integradas con instrumentos de otras instituciones y iii) basadas en el entendimiento de las necesidades de los beneficiarios.
- Acuerdos con respecto a las formas de evaluación de resultados y de impacto para poder determinar el éxito de los productos estratégicos.

VII.3. Instituciones Públicas - Ley de Riego.

Las instituciones públicas se vinculan a la Ley de riego, a nivel ministerial mediante la Ley que crea la Comisión Nacional de Riego y a nivel de servicios dependientes mediante la resolución 328.

En el caso de la Comisión Nacional de Riego las instituciones no se involucran en la operación de la ley, siendo su participación apenas directiva o consultiva.

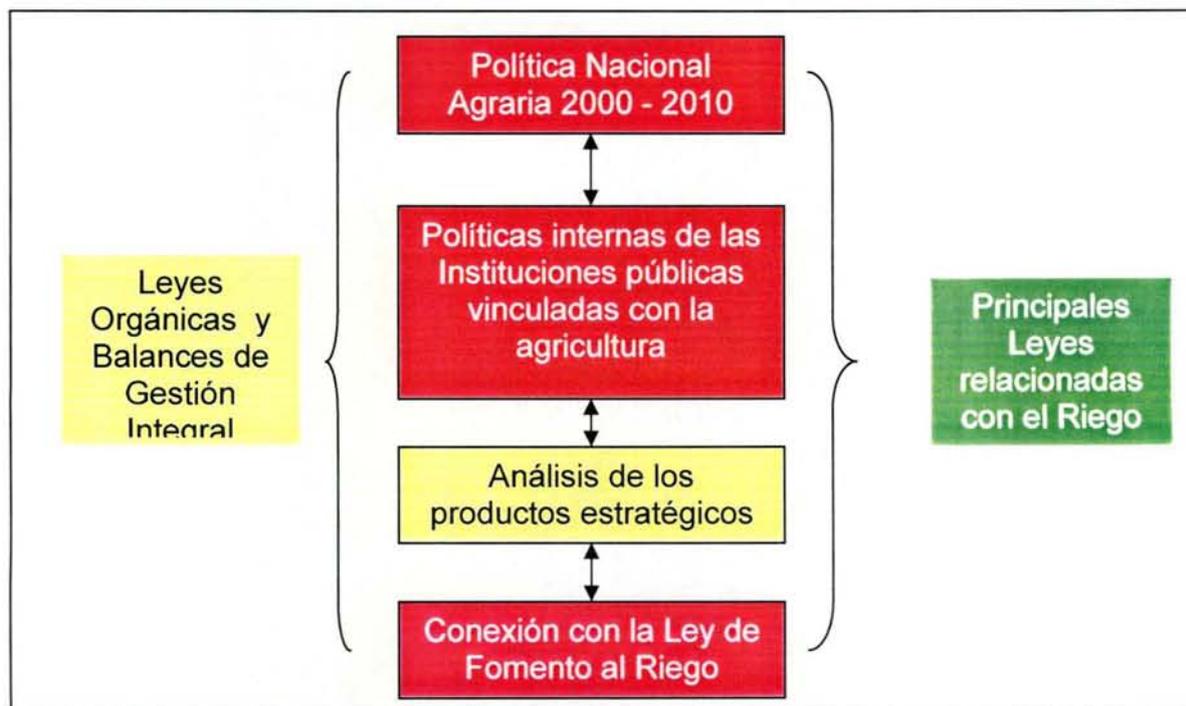
En el caso de la Resolución 328, se requiere que algunos servicios dependientes del ministerio de Agricultura y de Obras Públicas desarrollen actividades.

La lógica de los creadores de la resolución fue que si se desarrolla una resolución por parte del consejo de Ministros, que involucraba a sus propios servicios, éstos debieran estar alineados inmediatamente y participando eficientemente en el proceso. Sin embargo como hemos visto a lo largo del documento, no existe una coherencia política, legal y estratégica que asegure el que un servicio se involucre

operativamente en un proceso como consecuencia de una resolución, que es obviamente de menor rango que una Ley.

En este sentido, no existiría en la práctica ningún antecedente legal que obligue a las instituciones involucradas a participar en la operación de la Ley; depende más de la calidad de gestión, capacidad de mando y disposición a colaborar por parte de los Ministros. En el caso del artículo 3 letra h del DFL 7 que le da atribuciones a los ministros del consejo para asignar funciones a sus servicios dependientes y a través del cual se fundamenta la existencia de la Resolución 328 se identifica elementos discutibles, tales como el hecho que sólo el presidente de la República cuenta con dichas atribuciones según la Constitución Política. Por tanto, la obligación de las instituciones a participar en la operación de la Ley se hace aún más relativo.

VII.4. Diagnóstico Final



En el Diagrama se presenta la evaluación final de los componentes políticos, jurídicos y estratégicos analizados. Aquellos elementos que se encuentran en rojo son aquellos que tienen la evaluación más desfavorable por parte de la consultora. Aquellos que se encuentran en Amarillo son los elementos que han sido calificados como insuficientes por parte de la consultora. Finalmente, aquellos que se encuentran en verde son los elementos evaluados por la consultora como óptimos.

La Política Nacional, desde el punto de vista de su consistencia técnico – metodológica es insuficiente, lo que implica variabilidad en las políticas internas de cada una de las instituciones públicas. Dicha variabilidad es influida en parte por las Leyes Orgánicas de cada una de las instituciones, así como por la pertinencia de las mismas con la agricultura desde un enfoque operativo.

La variabilidad de las políticas incide en el diseño de los productos, servicios e instrumentos. El no contar con capacidades de trabajo interinstitucionales agrava el cumplimiento de los mandatos no institucionales de la Política, haciéndola menos fiable y generando nuevamente mayor variabilidad en las políticas de las instituciones públicas.

Las obligaciones contempladas en la Ley de la CNR, Ley 18.450 y la resolución 328 requieren necesariamente de una política capaz de alinear a todas las instituciones involucradas, de tal forma que la priorización de cada una con respecto a la Ley sea la misma. Independientemente de las insuficiencias de gestión y de recursos que deben ser superadas, el alineamiento bajo una única política agraria, más simple y asertiva, es imprescindible. Dicha ausencia trasciende la coherencia legal y afecta la operación de la Ley 18.450.

Finalmente la Ley 18.450 implícita y/o explícitamente se orienta hacia el inversionista³, ya sea grande o pequeño. Bajo el Enfoque de la Política Nacional Agraria, el orientar esta Ley hacia no inversionistas generaría ineficiencias y sub-eficacias. Esta conclusión a nivel conceptual se repite y corrobora a nivel empírico en el resto de la evaluación.

³ Entiéndase por inversionista a la persona que requiere desarrollar una obra de riego o drenaje, empleando en parte recursos propios. Dicha inversión se justifica o enmarca dentro de un proyecto productivo que debe retornar la inversión inicialmente establecida. El temor a la pérdida del patrimonio propio les permite trabajar en forma autorregulada con la Ley.

ANEXO 2

CUADROS RESUMENES PROYECTOS VISITADOS POR REGION

CUADROS RESÚMENES PROYECTOS VISITADOS POR REGIÓN

RESUMEN REVISIÓN PROYECTOS IV REGIÓN

IV REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
1	55	61	1994	Impulsión Canela	Canela	Este proyecto presenta serios problemas de tipo constructivos y de operaciones. En primer lugar, es necesario destacar que el proyecto nunca funcionó ni siquiera en las primeras pruebas que se hicieron para la recepción de la obra. El estanque australiano se filtró completamente debido a la mala impermeabilización del fondo y las juntas de las placas y las mangueras del riego intrapredial se reventaron debido a las presiones, por lo que se presume que el material no era el especificado.
2	5	71	1994	Distribución Extrapredial Canal Tahuinco 1	Salamanca	<p>Cabe destacar que este proyecto está asociado a uno más grande que fue la construcción de un tranque que se encuentra a la cabecera del sistema de riego.</p> <p>En general las obras del Proyecto 5 Concurso 71 no presentan mayores problemas, exceptuando una compuerta de distribución extrapredial cuya hoja quedó subdimensionada dada la escasa pendiente que lleva el canal en ese sector en particular, provocando que se sobrepase el nivel de entrega al predio. Otro de los problemas detectados fue el agrietamiento y deslizamiento de la estructura de hormigón de una compuerta debido al empuje de las raíces de grandes árboles en el sector. Quizás el mal entendido al responder la encuesta de que la obra presentaba problemas tiene que ver con el tranque que se encuentra a la cabecera del sistema de riego. Efectivamente este tranque que se encuentra actualmente en operación ha sufrido el desprendimiento de talud en el sector en donde se encuentra la tubería de entrega a las compuertas de riego.</p>
3	1	220 (7-2002)	2002	Riego Tecnificado para Cítricos y Paltos Agrícola Norte Verde S.A.	Salamanca	El proyecto consistió en implementar un sistema de riego tecnificado para una plantación de cítricos de 15 has y una plantación de paltos de una superficie similar. Según lo señalado por el gerente de la empresa, el proyecto ha presentado un sinnúmero de problemas, los cuales corresponden a problemas de diseño y de construcción. Cabe consignar que este proyecto corresponde a un proyecto intrapredial

IV REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>cuya inversión actual supera los 1.400 millones de pesos, por lo tanto, para que el proyecto funcione han tenido que hacer las modificaciones correspondientes con cargo de la empresa.</p> <p>Las obras correspondientes al concurso eran las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementación de dos sistemas de riego por goteo. - Conducción de aguas desde tranque N°1 a tranque N°2. <p>Respecto a los recursos de aguas señalados en el proyecto, estos correspondían a dos pozos perforados al nivel de la cota 631, cuyos caudales eran de 25 y 45 l/s. Adicionalmente el proyecto se abastecería normalmente de agua desde los canales Araya y Breas o Molino de Llimpo.</p> <p>La información anterior no corresponde a la realidad, por cuanto las aguas debidamente inscritas corresponden a un pozo con 25 l/s y al Canal Barraco Grande.</p> <p>El sistema de riego existente actualmente difiere completamente al proyecto original presentado al concurso de la CNR.</p>
4	25	103	1997	Proyecto de Construcción del Tranque Colliguay N° 2.	Salamanca	<p>El proyecto corresponde a un tranque de acumulación nocturna de aguas conducidas por el canal Buzeta, con un caudal total equivalente de 25,44 l/s correspondiente a los derechos de los parceleros que forman parte de la Comunidad de Aguas del Tranque Colliguay N°2. El volumen del tranque es de 1.282 m3 de capacidad.</p> <p>De acuerdo a lo informado por el presidente de la comunidad, el tranque quedó mal construido debido a que no se cumplieron las especificaciones de construcción del embalse respecto al tipo de material a usar, granulometría, extracción del sobretamaño, etc. y la nula compactación de sus terraplenes. Por este motivo el embalse a la primera llenada de agua se filtró completamente. Para la recepción de la obra, el presidente se sintió engañado porque le prometieron su reparación en el corto plazo, situación que nunca se concretó.</p> <p>Ante tal situación la obra comunitaria nunca funcionó como tal.</p>

IV REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						Actualmente, uno de los regantes aprovechó parte de la estructura del embalse, construyendo un nuevo pretil que disminuyó aproximadamente a un cuarto de su capacidad total. Esta nueva cubeta fue recubierta con vitimanta que permitió su impermeabilización.
5	27	194	2001	Revestimiento Canal Inquilino, Río Illapel	Illapel	<p>Las aguas del canal Inquilino captan del río Illapel. Su bocatoma está situada en su ribera izquierda aproximadamente a 1 km. aguas arriba del puente fiscal El Peral. Con barreras de piedras y patas de cabra se desvía un brazo del río hacia la bocatoma del canal. De acuerdo a lo señalado en la carpeta técnica presentada a la CNR, el proyecto corresponde al revestimiento de 995,5 mts lineales del canal en un sector en que el trazado de éste es muy accidentado, y además existen importantes pérdidas por filtración y la abundante vegetación que se encuentra en su sección.</p> <p>Las obras comprometidas eran:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revestimiento del canal con losetas prefabricadas de dimensiones 0,55 x 0,5 x 0,06. - 3 compuertas de entrega predial - 1 losa en hormigón armado para cruce de canal. <p>Según lo informado por el presidente del canal, esta obra no presenta mayores problemas y se ha considerado una buena solución para los problemas que presentaba el canal antes de su construcción, especialmente en los primeros tramos del canal a contar de su bocatoma, en donde se producían importantes pérdidas. En general se puede concluir que la obra funciona adecuadamente. Naturalmente que en épocas de escasez de agua en el río se producen problemas de suministro hacia los parceleros, lo cual no tiene relación con la obra misma.</p>
6	7	85	1996	Reparación del Tranque Limahuida	Illapel	El tranque se ubica en la ribera sur del río Choapa en el sector de Limahuida y se abastece de los recursos que son transportados por el canal Buzeta. El proyecto consistió en la reparación del tranque producto del deterioro que sufrió la obra en una crecida de importancia del canal Buzeta, en donde se destruyó parcialmente el muro del embalse y sus obras anexas. Esta falla se pudo haber producido por dos factores: porque la crecida afluente al embalse sobrepasaba decididamente el caudal de diseño o bien porque la cota superior del

IV REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>umbral del vertedero se encontraba a una cota cuya diferencia con la cota de coronamiento era insignificante. De acuerdo a lo señalado en la carpeta técnica del proyecto, en las proximidades de la Sección Máxima del Cuerpo de represamiento y en diversas otras secciones se observaban filtraciones. Las filtraciones correspondían tanto a filtraciones que aparecían en el Talud de aguas abajo mismo como en el Subsuelo mas allá del pie de dicho talud.</p> <p>En el recorrido de terreno para visitar las obras se pudo observar que las obras del tranque fueron ejecutadas de acuerdo a lo indicado anteriormente. En la inspección de la obra no se pudo encontrar el desarenador proyectado. La obra no presenta problemas estructurales, sin embargo se observan filtraciones al pie del talud de aguas abajo.</p>
7	67	51	1992	Reparación de Canal Vecindario y Unificación con Canal Infiernillo de Tulahuén	Monte Patria	<p>Con las crecidas que experimentaba el Río Grande, la toma del canal Vecindario en la localidad de Tulahuén desaparecía y era necesario reconstruirla en cada uno de estos eventos, lo que introducía discontinuidad en el servicio del canal. El canal parte con una sección y pendiente que lo habilitan para portear del orden de 200 l/s. En el trayecto el canal presentaba pérdidas e iba perdiendo su capacidad de conducción, fundamentalmente por la disminución de su sección y pendiente. Otro problema de los regantes del canal Vecindario, es que no disponen de regulación nocturna, lo que los obliga a regar de noche lo que hace muy ineficiente el uso del recurso. Parte importante de los regantes del canal Vecindario, riegan los sectores altos de sus propiedades con el canal Infiernillo. Como consecuencia de los problemas antes descritos, en la práctica estos comuneros que riegan con ambos canales podrían conducir la totalidad de los derechos que poseen en los dos canales, por el canal Infiernillo.</p> <p>La solución propuesta consideraba:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La unificación de las tomas en el lugar donde se construirá la nueva toma del canal Infiernillo, con lo cual se contaría con una obra definitiva, estable y protegida. - Además se contemplaba aumentar la capacidad del canal Infiernillo, aumentando la altura de su sección, de manera que tenga capacidad de portear los recursos de agua de ambos

IV REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>canales.</p> <p>- Por último, se mejoraría el manejo del agua construyendo un embalse de regulación nocturna, que se ubicará aguas abajo de la localidad de Tulahuén.</p> <p>Revisada la obra en terreno se puede decir que el revestimiento del canal efectivamente se realizó conforme a las dimensiones de los planos, sin embargo, de acuerdo a lo informado por el celador, los muros no tienen la enfierradura indicada en los planos, lo cual se verificó debido al rompimiento de las paredes del canal cuando se deslizó una gran piedra. Los planos indican doble malla en las paredes del canal y solo tiene la malla del radier doblada hasta la altura media del muro. En el recorrido de terreno se pudo comprobar que no existe ninguna obra de unificación de los canales Vecindario e Infiernillo. Respecto del tranque, se puede decir que esta obra nunca funcionó adecuadamente, principalmente por problemas de construcción y operación del sistema.</p>
8	31	117	1998	Construcción y Habilitación de Pozos	Monte Patria	<p>La empresa Sociedad Agrícola Quebrada Seca es el actual propietario del predio en donde se ubica la obra, quienes compraron la propiedad en junio de 1997. De acuerdo a lo señalado en la carpeta técnica de la obra, en el predio objeto de este proyecto se construyeron pozos de captación de aguas subterráneas para completar la disponibilidad de agua destinada al cultivo de uva de exportación. Las obras comprendidas en el proyecto eran la construcción y habilitación de 2 pozos (adquisición e instalación de bombas sumergibles y la construcción de ducto para la impulsión de agua a estanque predial). De acuerdo a lo manifestado por el entrevistado, cuando ellos recibieron la propiedad en los pozos indicados en el proyecto no estaban instaladas bombas sumergibles y no había ningún ducto hacia ningún estanque. En el proyecto se especificaba una impulsión de 372 m de longitud total. En la actualidad bombean directamente desde los pozos hacia la red de riego.</p> <p>En la carpeta técnica se indica que la habilitación y ensayos de la prueba de pozo fue ejecutada por la empresa Rock Drilling S.A. en agosto de 1996. De acuerdo a lo señalado por lo nuevos propietarios, no tenían los antecedentes técnicos de estas captaciones al momento de comprar la propiedad, por lo cual contrataron a la misma empresa</p>

IV REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						para hacer una evaluación de los pozos, la cual se realizó con cámara de video. De acuerdo al informe técnico del año 2001, no coinciden algunas dimensiones de profundidad y diámetro de los pozos.
9	6	171	2000	Mejoramiento Parcial Canal Población Monte Patria.	Montepatria	<p>De acuerdo a los antecedentes de la carpeta técnica del proyecto, éste tiene por objeto entubar parcialmente el canal Población Monte Patria (465 metros), en el sector de Flor del Valle y construir un sifón de una longitud de 85 mts para cruzar la quebrada de Monte Patria.</p> <p>El sifón de cruce de la quebrada Monte Patria no presenta problemas de diseño, construcción y operación de acuerdo a lo informado por el representante del canal.</p> <p>Los problemas actuales se producen en los sectores en los cuales no existe revestimientos ni entubaciones, principalmente frente al nuevo colegio de Montepatria.</p> <p>Estos problemas actuales no tienen relación con el Proyecto 6 del Concurso 171.</p>
10	24	83	1995	Reparación del Canal Los Litres	Montepatria	<p>Los antecedentes técnicos del proyecto indicaban que éste tenía por objetivo reparar el canal Los Litres a partir del Tranque de Noche Principal, ubicado en la parte alta de la infraestructura de riego. Las obras a ejecutar correspondían a la construcción de una aducción en tubería de PVC de 250 mm y 350 mm de clases 4, 6 y 10. La obra se construyó en 1997 y presenta problemas de diseño y constructivos. En primer lugar es necesario indicar que el trazado original del proyecto fue modificado porque atravesaba propiedades con plantaciones existentes, por lo cual fue necesario modificar este trazado. De acuerdo a lo señalado por los entrevistados, esta modificación del trazado al momento de la construcción se realizó sin topografía. También presenta problemas constructivos, ya que el enterramiento de la tubería se realizó sin camada protectora. En la realización de la prueba de carga sin el embalse lleno, se produjeron roturas en la tubería. Una vez en operación, se detectaron roturas de tubería en forma sistemática, a tal punto que en el año 2001 se realizó una reparación con un proyecto de INDAP. Actualmente los regantes manifiestan que a la cola del sistema de riego no sale la cantidad de agua requerida.</p>

RESUMEN REVISIÓN PROYECTOS V REGIÓN

V REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
11	6	136	1999	Riego Tecnificado Comunidad de Aguas Pozo Sitios Illalolen	La Ligua	<p>El proyecto consistía en la instalación de un sistema de riego por micro aspersión para 7.2 há, de 15 sitios, y la instalación de una línea eléctrica para las obras. Los representantes se manifestaron defraudados con las obras resultantes, con el INDAP como organismo de apoyo y con el constructor de las obras. La calidad y cantidad de obra construida, fue la correcta, pero en la ingeniería no se solucionó el problema de la succión del cabezal de impulsión, lo que dio como resultado un proyecto que nunca impulsó agua, en cantidad y a la presión requerida. Con esto todo lo realizado no servía de nada.</p> <p>Actualmente las obras no están en funcionamiento, no existe la motobomba de proyecto, tampoco los filtros, ni tableros. En terreno solo quedan las válvulas de compuerta en los sitios, algunas válvulas eléctricas y de aire, la tubería enterrada sin uso y los "chicotes" de riego. No existen laterales ni tampoco micro aspersores. La obra en su concepción, no funciona para nada.</p>
12	5	85	1996	Reparación Canal Rinconada de Silva Grande	Putauendo	<p>El proyecto consistió básicamente en el revestimiento parcial de los tres ramales que comprenden el canal Rinconada de Silva Grande, cuya longitud alcanzo los 7.400 m aprox., contemplándose además la construcción de 74 compuertas y algunas obras de arte a lo largo del canal. El representante del canal se manifestó satisfecho con el proceso de postulación y con el resultado del diseño de ingeniería, aun cuando se pudo optimizar en trazado y algunas obras. Respecto de la calidad y cantidad de obra construida, no se mostró del todo conforme, pues varía mucho las calidades de los revestimientos de albañilería de piedra entre un tramo y otro.</p> <p>Respecto del trazado, se podrían haber realizado tramos más rectos no tan sinuosos y se debió realizar la limpieza de árboles</p>

V REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						y vegetales colindantes con las obras, pues están sufriendo deterioro por las raíces. En lo relacionado con el revestimiento del canal se destaca lo irregular de la sección entre unos tramos colindantes con similares pendientes. Actualmente las obras están en funcionamiento.
13	9	138	1996	Reparación Canales Calle Larga y Poconchay	La Cruz	<p>El presente proyecto consistió en mejorar la infraestructura existente de los canales Calle Larga y Poconchay, por lo que se debían mejorar una serie de obras de la red existente que abarcan una superficie de riego de alrededor de 777 há. El representante del canal se manifestó satisfecho con el proceso de postulación y con el resultado del diseño de ingeniería y de la calidad de las obras.</p> <p>Se visitaron las obras y se fotografió lo existente hoy de esas construcciones, lo que muestra que se encuentran en buenas condiciones de funcionamiento. Actualmente las obras están en funcionamiento y son fundamentales para la operación de los canales, debido a que son a nivel de bocatoma de río.</p> <p>El entrevistado señaló que cada vez cuesta más obtener los recursos para obras entregados por los concursos. Respecto de los fondos para emergencias, como las inundaciones de Junio de 2002, señaló su disconformidad por la oportunidad de los fondos, todo lo cual no tiene ninguna relación con el Proyecto 138 del Concurso 9 que se analizó.</p>
14	1	88	1996	Mejoramiento del Riego Canal El Zaino	San Felipe	<p>El representante del canal se manifestó insatisfecho con el proceso de postulación y con el resultado del diseño de ingeniería, pues ellos le habrían comentado sus aprensiones al proyectista respecto de un sifón y que preferían una solución diferente para el paso del estero. Respecto de la obra construida, no se mostró conforme.</p> <p>El Proyecto contemplaba la construcción de: Sifón y desarenados para el atraveso de estero, entubado de un ramal</p>

V REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>del canal por una longitud de 1 Km, Sistema de Compuertas para la toma de agua en los nuevos recorridos.</p> <p>Actualmente las obras no están en funcionamiento, por lo menos el sifón que es una de las obras importantes. Solo funciona para aprovisionar de agua en el tramo entubado a cinco parceleros. Pero la obra en su concepción, no funciona para nada.</p>
15	32	99	1996	Parcela 3 San Carlos de Pelumpen	Olmué	<p>El proyecto contemplaba la construcción de un Pozo Noria, Caseta de Comandos de ladrillos, Tendido Eléctrico, Construcción de Riego Tecnificado.</p> <p>El beneficiario se manifestó satisfecho con el proceso de postulación, aun cuando manifestó preocupación por la demora entre la postulación y la aprobación, que en su caso fue 3 años (se postuló varias veces).</p> <p>Respecto de la cantidad de obra, se mostró conforme. Respecto de la calidad, señaló que existieron errores en la instalación de la motobomba de impulsión que llevaron a ésta a que se quemara a la semana de instalada. Por lo cual se debió instalar otra, más pequeña con la consiguiente modificación en la sectorización del riego.</p> <p>Su mayor conclusión, es que el proyecto y su ejecución fue una gran ayuda para él, pero que al momento de construir, debido a que él desconocía el tema de instalación de riego tecnificado no pudo realizar una buena supervisión de obras. El recomendó una inspección técnica de obras para que los agricultores no pasen por lo que pasó él.</p>

RESUMEN REVISIÓN PROYECTOS REGIÓN METROPOLITANA

REGIÓN METROPOLITANA						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
16	33	83	1995	Habilitación de Sondajes y Conducción de Riego	Til Til	El proyecto funciona, pero existen problemas internos de los regantes y la baja de la napa obligó a reconstruir uno de los pozos del proyecto. La actual directiva de la Comunidad decidió retirar la bomba del pozo N° 4, lo que no se puede hacer con obras construidas con el subsidio de la Ley 18.450; esto originó un juicio, actualmente en curso. Está sería la causa del problema detectado, pero no se relaciona con el proyecto propiamente tal, sino con el manejo de las obras de riego construidas.
17	16	98	1996	Proyecto de Riego Pozo 1, Hijuela N° 1 Lote C	Til Til	El proyecto comprende la perforación de un pozo profundo y su habilitación, mediante la instalación de una bomba de pozo profundo y la red eléctrica con subestación y protectores. Se observó al pozo funcionando con un caudal de unos 80 l/s, sin inconvenientes. El posible problema pudo haber sido reportado por el antiguo administrador, don Alejandro Rojas, que renunció recientemente.
18	3	115	1996	Construcción de Riego Tecnificado	Til Til	El proyecto comprende la perforación de un pozo profundo y su habilitación, mediante la instalación de una bomba de pozo profundo y la red eléctrica del equipo de bombeo, para el riego tecnificado de frutales. El proyecto funciona bien, pero afectado por la continua baja en los niveles de las napas, lo que ha originado una disminución de los caudales captados por los dos pozos que abastecen el predio.
19	10	94	1995	Proyecto de Riego y Habilitación de Pozo Profundo para Captación de Aguas Subterráneas.	Til Til	El proyecto comprendía la habilitación de un pozo profundo construido en el año 1993, mediante la instalación de una bomba de pozo profundo y la red eléctrica del equipo de bombeo, para un riego por surcos de hortalizas. Se presentó un problema por la baja en los niveles de la napa, lo que obligó a profundizar el pozo. En esta profundización la bomba cayó al interior del sondaje, inutilizándolo totalmente. Por esta razón se decidió perforar otro pozo de reemplazo, situación que dio origen al único

REGIÓN METROPOLITANA						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						reparo que tiene el propietario respecto del proyecto, que no está relacionado con el proyecto bonificado.
20	9	64	1992	Construcción y Habilitación de un Pozo de Captación de Aguas Profundas.	Lampa	El proyecto comprendía la perforación y habilitación de un pozo profundo, con la instalación de una bomba de pozo profundo y la red eléctrica del equipo de bombeo. Además se contempló la instalación de una impulsión con tuberías de distribución de PVC, que alimentan a dos canales de riego existentes. El problema existente está relacionado con una construcción deficiente del pozo, que funcionó sólo durante 6 años. La falla se debió a un forado en la tubería metálica, que originó la depositación del filtro de grava (existente entre el pozo la tubería de acero) en el fondo del pozo, inutilizándolo. También hubo un error en el diseño del transformador del pozo, el que tuvo que ser reemplazado.
21	12	103	1996	Habilitación de Pozo Parcela N° 1 Miraflores Lampa Pozo Parcela N° 1 Miraflores Lampa.	Lampa	El proyecto tenía como objeto la habilitación de un pozo profundo construido en el año 1993, mediante la instalación de una bomba de pozo profundo y la red eléctrica del equipo de bombeo, que incluía 330 m de línea de alta tensión. El pozo tiene una profundidad de 80 m. Se usa en riego por surcos. El problema detectado se relaciona con el rendimiento del pozo, que según el propietario quedó mal construido. Lo concreto es que el pozo inscribió derechos por 40 l/s, pero al momento de presentar el proyecto a la Ley 18450 en 1996, las pruebas de bombeo dieron sólo 22,5 l/s. Pero lo más grave para el regante es que actualmente el pozo está dando sólo 15 l/s, agravado por el descenso de las napas que se observa en todos los acuíferos de la zona norte de la Región Metropolitana.
22	13	107	1996	Proyecto de Riego, Construcción y Habilitación de Pozo Parcelas N° 50, 48 Peralillo Lampa	Lampa	El proyecto tenía como objeto la construcción y habilitación de un pozo profundo, con la instalación de una bomba de pozo profundo y la red eléctrica del equipo de bombeo, que incluía 250 m de línea de alta tensión. El pozo, construido tiene una profundidad de 80 m. Se usa riego por surcos. Según el propietario, nunca recibió la Bonificación correspondiente a su proyecto, ya que la DGA no concedió los derechos de aguas al

REGION METROPOLITANA						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>pozo, debido a que estaba ubicado muy cerca del cauce del río Colina. Se trata de un error de la empresa que construyó el pozo o del Consultor al momento de definir su ubicación.</p> <p>Según Base de Datos CNR don Agustín Silva Morgado recibió pago según certificado N° 1.912 fecha 15.05.1668 y de Tesorería N°3.496 de 28.05.1998</p>

RESUMEN REVISIÓN PROYECTOS VII REGIÓN

VII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
23	23	119	1997	Riego por Goteo Cerrillo Verde	Molina	<p>Existe plena conformidad con el resultado del proyecto. Se trata de un propietario que ha presentado 5 proyectos a los Concursos de la Ley 18.450 y con el único que tuvo problemas fue con un proyecto de drenaje, al cual se le denegó el pago del bono durante el proceso de acreditación de inversiones. El proyecto de drenaje fue presentado unos años antes que el seleccionado en esta ocasión para su revisión en terreno. Es posible que se haya ocasionado una confusión de proyectos, siendo la disconformidad una consecuencia del problema de no pago de la bonificación del proyecto de drenaje.</p> <p>No existe confusión según Base de Datos CNR y corresponde al certificado 2.753 del 19.05.1999 con pago en Tesorería N°3.428 del 28.05.1999</p>
24	73	47	1991	Mejoramiento del Riego parcelación Pangué	Pelarco	<p>Se trata de un antiguo proyecto comunitario destinado a reparar y construir obras de partición y regulación en la red de canales de Comunidad de Aguas Canal Pangué, que toma sus aguas del sistema Maule Norte. El proyecto consultó la reparación y construcción de marcos partidores y obras de distribución con compuertas. Existen errores de diseño. Según lo señalado por los usuarios, tres obras de distribución no permitían distribuir los caudales en los canales, por errores en los niveles de fondo y ancho de las compuertas proyectadas; se detectó la imposibilidad física de respetar los derechos de cada una de las partes involucradas en la distribución. No se revisaron las cotas de entrada y salida de las compuertas, ni se tomó en cuenta el problema de la sedimentación que embanca los canales y las obras de partición y distribución. Las obras fueron reparadas y modificadas por los regantes.</p>
25	58	148	1999	Captación Aguas Comunidad el	Teno	<p>Este proyecto contempló la construcción de un pozo de captación de aguas subterráneas, con su respectiva habilitación. Las aguas serían utilizadas en regar las parcelas 20, 21, 24 y 58</p>

VII REGION						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
				Cisne		del proyecto de parcelación El Cisne, comuna de Teno. El pozo se usa fundamentalmente como elemento de seguridad frente a eventuales sequías. No hay reparos al proyecto, salvo que se encuentra sin funcionar, debido a que su tendido eléctrico fue destruido por actos vandálicos.
26	97	154	1999	Proyecto de Tecnificación del Riego Fundo el Porvenir Penciahue	Penciahue	Es un proyecto de riego tecnificado, para regar unas 22 hectáreas de remolacha, mediante riego por aspersión. Las obras consultaron un carrete Perrot 80 TRS y una bomba con motor diesel, para impulsar el agua. Según lo señalado por el propietario, no hay problemas con este proyecto y con otros presentados a la Ley 18.450.
27	20	144	2000	Instalación de Sistema de Riego por Goteo y Construcción de Desarenador.	Penciahue	<p>Proyecto 20 Concurso 144, año 2000 Instalación de Sistema de Riego por Goteo y Construcción de Desarenador.</p> <p>Se trató de la construcción de un riego por goteo, para 4,55 hectáreas, destinadas al riego de melones. El sistema incluía la bomba, un decantador y las redes de goteros autocompensados. El propietario solicitó cambiar la bomba originalmente proyectada con motor diesel, por una bomba con motor eléctrico. El problema del proyecto está relacionada con el proyectista y constructor, Juan Aránguiz, quien no quiso construir las obras, ya que estimó que la bonificación no alcanzaba para terminar las obras. Los costos de las tuberías fueron muy altos en comparación a lo presupuestado en el proyecto. Por lo anterior, se contrató a otros constructores, la empresa EID. Se señaló que el consultor propuso el proyecto al regante (y a varios más), prometiendo que el costo de las obras era nulo para los regantes. La otra objeción se refiere al cambio de la bomba, que originalmente era petrolera y fue remplazada por una eléctrica. La primera es más económica que la eléctrica, pero el regante estuvo mal asesorado. Con las tarifas eléctricas actuales sólo</p>

VII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						puede regar cuatro horas diarias; culpa al Consultor de esta situación. Salvo lo anterior, el proyecto funciona bien.
28	6	91	1995	Puesta en Riego Predio Cunculen	Pencahue	<p>Se trata de un proyecto comunitario, que consideró a 7 propietarios, entre los cuales: 3 con riego por goteo y 4 con riego Californiano. En este caso se constituyó una comunidad de aguas. Las obras quedaron mal construidas por el Constructor, que fue el mismo Consultor Juan Aránguiz. Usó materiales de muy baja calidad, no hubo inspección fiscal y en especial, los riegos californianos no funcionaron, por problemas de cotas mal tomadas; el agua no llegó a todos los sectores de los predios. Por tratarse de un proyecto muy antiguo, de más de 14 años, no fue posible conocer mucho más de las obras, ya que se han hecho modificaciones al sistema de riego.</p> <p>Al analizar el problema, queda claro que no existía ninguna razón técnica para que fuera un riego comunitario, ya que cada uno definió el tipo de riego que quería. Al respecto, se puede concluir que esta modalidad de riego comunitario fue sólo un procedimiento tendiente a ganar un concurso, ya que nada de lo observado hacía recomendable hacer este proyecto en forma comunitaria.</p>
29	29	144	1999	Riego Tecnificado Lote N° 10 Fundo Cunculen	Pencahue	<p>Es un proyecto de riego por goteo, para el Lote 10 del fundo Cunculen, que considera 5 hectáreas destinadas al riego de cultivos anuales, frutales y hortalizas. El sistema incluye el sistema de bombas, filtros redes de goteros. Originalmente la bomba era eléctrica, pero el agricultor solicitó, por razones económicas, el cambio a una bomba con motor diesel. El propietario manifestó estar conforme con el proyecto. Sólo observó que el constructor cambió la caseta de albañilería por otra más económica, de Zinc; además, señaló que él solicitó el cambio de la bomba eléctrica, por una diesel, debido a que para él era más económica, debido al alto costo de los cargos fijos de la conexión al tendido eléctrico y a que el costo operacional era similar en ambos sistemas.</p>

VII REGION						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
30	1	143	1998	Conducción y Riego por Goteo Fundo El Recuerdo	Pencahue	El proyecto consistió en un riego tecnificado y de riego por surcos, destinados a una viña vinífera y al riego de hortalizas, con recursos del canal Santa Sara, del sistema Pencahue. Se realizó una entrevista con el hijo del propietario, don Felipe Bravo y con el administrador del predio, señor Pablo Aravena. Señalaron que nunca ganaron una bonificación y que este proyecto fue rechazado por el tamaño del predio, sin conocer la causa exacta del rechazo. Según su opinión, el Consultor nunca les informó de las razones exactas del rechazo, pero que su proyecto no fue bonificado y fue construido con recursos propios. Base de datos CNR figura con certificado N°3.867 de 19.07.1999 y de Tesorería N°3.901 del 28.07.1999
31	4	143	1998	Riego Tecnificado Viña Botalcura	Pencahue	Se trata de un proyecto de riego tecnificado, para el riego de dos sistemas, que contemplan equipos de bombeo, filtros, matrices, líneas de goteros y aspersores. Se trata de un riego de viñas destinadas a la producción de vinos de selección, los que son elaborados en el mismo predio, donde están ubicadas las bodegas de la viña Botalcura. Según la opinión de los propietarios, no existen reparos al proyecto. Los sistemas de riego funcionan sin problemas y a entera conformidad.
32	15	143	1998	Riego por Goteo Fundo La Peña	Pencahue	Se trata de un proyecto de riego por goteo para una parte del predio La Peña, Pencahue, destinado al cultivo de viñas. El proyecto contempló un sistema de bombeo y el tendido de una línea de alta tensión y de un transformador. Se trata de un predio con buen manejo del riego, con una plena conformidad con el proyecto. El posible problema podría deberse a la participación del Administrador, que está hace poco tiempo en el predio.
33	132	154	1999	Riego por Goteo Fundo La Patagua	Pencahue	Este proyecto consistió en la instalación de un sistema de riego por goteo en parte del fundo La Patagua, incluyendo un sistema de bombas. Los recursos provienen del canal Oriente. En general no hay objeciones importantes al proyecto. El agricultor manifestó que sólo tiene algunos reparos con relación al Consultor y Constructor, Carlos Cruz. Se diseñó un desarenador

VII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						sin purga, que quedó mal construido; además al inicio de la operación, se observó falta presión en algunas entregas y desde el punto de vista operativo, las válvulas usadas no han tenido repuestos. La mayor disconformidad se relacionó con el constructor, que abandonó la construcción del proyecto. Los problemas fueron subsanados; el sistema actualmente funciona bien. El agricultor sí señaló haber tenido serios reparos con los resultados de un proyecto presentado al Concurso N° 70, con certificado de Bonificación N° 2076 del 16-12-1994. Este proyecto contempló un riego por aspersión, que no funcionó, lo que según el propietario, se debió a problemas del proyectista y del constructor. Es posible que la insatisfacción pueda estar relacionada con este proyecto y no con el presentado al Concurso 132.
34	138	154	1999	Proyecto de Tecnificación de Riego Agrícola y Ganadera Fasc	Pencahue	El proyecto contempló la instalación de un sistema de riego por goteo, para el riego de viñas. Los recursos son captados desde un tranque de regulación que posee el predio. El predio se llama "Fundo las Tizas" y el proyecto se ubica en el Lote A de la propiedad. Este proyecto tuvo discrepancias puntuales con el Consultor, quien al realizar el diseño, no considera el tipo de suelo existente, por lo que fue necesario modificar las obras para obtener más caudal en los goteros. Según el administrador, se han logrado las metas de riego.
35	4	59	1993	Puesta en Riego y Tecnificación La Orilla	Pencahue	Este proyecto tenía la finalidad de regar terrenos en el sector La Orilla, en el valle de Pencahue, mediante riego por aspersión y por surcos, mediante sistemas de riego Californiano. El riego por aspersión considera una elevación mecánica con motor bencinero. El predio presenta problemas de drenaje en la parte baja, colindante con el estero Los Puercos, pero este aspecto no fue incluido en el proyecto presentado a la CNR. No fue posible hacer la revisión del proyecto. No fue ubicado el propietario y sus trabajadores tuvieron una actitud extremadamente hostil durante la visita a terreno.
36	1	59	1993	Puesta en Riego	Pencahue	El proyecto estaba destinado al riego de 11 predios mediante

VII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
				Pajonales		dos embalses nocturnos de cabecera, desde los cuales se descargan a canales que conducen las aguas a los predios, incluyendo algunos tramos con tubería a presión, cuando la topografía era compleja. El sistema de riego propuesto fue por surcos. El proyecto no tuvo mayores detalles que una pequeña filtración de uno de los tranques, al inicio de la operación, que luego desapareció. El real problema está con la operación de las obras de riego construidas, ya que los regantes de primeras aguas no respetaron los derechos de los otros comuneros, los que finalmente se separaron y usan el agua sin pasar por las obras de regulación. Uno de los regantes afectados postuló otro proyecto, que no obtuvo bonificación, ya que se consideró que las obras proyectadas estaban sobredimensionadas. Es posible que durante la encuesta realizada se haya producido una confusión de proyectos.
37	5	105	1996	Instalación Riego por goteo en Fundo Tutucura	Pencahue	Es un proyecto individual, orientado a regar parte del predio Tutucura, situado a 12 Km de Pencahue. Los recursos provienen del canal Oriente. El proyecto consistió en un riego por goteo, para una viña que era de secano y riego por surcos para frutales tales como melones y sandías. El riego por goteo utiliza el desnivel existente entre el canal y la zona de riego, por lo que no contemplo una elevación mecánica. Podría haber una confusión con un proyecto de riego no atractivo que se desechó.
38	2	60	1992	Puesta en Riego parcelas las Doscientas	Pencahue	Se trata de un proyecto comunitario de puesta en riego para una serie de parcelas ubicadas en el sector Las Doscientas, en el valle de Pencahue, mediante un sistema de riego combinado, mediante canales abiertos y riego de baja presión, con riego Californiano. Este proyecto, de riego Californiano, quedó evidentemente mal construido y posiblemente mal diseñado. Al inspeccionar las obras, no se entiende como se construyeron estos sistemas de riego, con entregas en puntos bajos y desde los cuales no es posible regar parte importante de las parcelas; el sistema de riego no considera la topografía de las parcelas. Las tuberías de PVC usadas fueron de muy baja calidad, y mal construidas. Quedaron dañadas durante la construcción. Los

VII REGIÓN

Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						comuneros estiman que sólo pueden usar un tercio de sus derechos. Los regantes no recibieron las obras. Se han reparado las obras con créditos de INDAP. Esto tiene a los comuneros endeudados, con predios hipotecados y dicen, por obras que nunca han funcionado. Los parceleros afirman que hubo problemas de diseño, construcción y de la inspección técnica de las obras

RESUMEN REVISIÓN PROYECTOS VIII REGIÓN

VIII REGION						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
39	11	112	1997	Pozo Profundo Huechupín	Chillan	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 40 m de 8" de diámetro. Desde este pozo se debería entregar agua a un estanque regulador por medio de un equipo de bombeo eléctrico para regar plantaciones de cerezos.</p> <p>Este proyecto de acuerdo a lo conversado con la persona encargada del pozo presenta serios problemas de tipo constructivos y de operaciones. En primer lugar, el proyecto no funcionó correctamente en la primera temporada presentando inmediatamente problemas y dejando de funcionar, se produjeron problemas con la bomba, luego de arreglada la bomba, los técnicos informaron que la instalación eléctrica no era la adecuada, teniendo que hacer una nueva instalación eléctrica, pero nuevamente la bomba dejó de funcionar, ya que el caudal de agua del pozo no dio abasto para mantenerla funcionando.</p> <p>En segundo lugar hay que destacar que el estanque australiano presentaba fallas de filtraciones las que nunca fueron solucionadas y que fueron informadas a los encargados de la construcción por los mismos usuarios.</p> <p>Actualmente riegan con los recursos que captan de pozos que tenían construidos con anterioridad a la presentación del proyecto pero no dan abasto para poder regar las plantaciones que se incluyeron en el proyecto, las que se perdieron en un 60%.</p> <p>Como conclusión se puede decir que el pozo no fue construido adecuadamente de acuerdo a lo especificado. Además la ubicación donde se encuentra el pozo se inunda completamente con las crecidas del Río Ñuble.</p>

VIII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						Esta comunidad junto con otras comunidades de la zona de Quinchamalí, presentaron una querrela contra quien o quienes resulten responsables por el no funcionamiento de los pozos construidos en el 7° juzgado civil de Santiago, con fecha 7/7/2005.
40	4	112	1997	Pozo Profundo Quinchamalí Poniente	Chillan	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 40 m de 8" de diámetro con cribas entre los 14 y 17 m y entre los 23 y 26 m de profundidad.</p> <p>El proyecto no funcionó adecuadamente después de construido ya que el agua que salía traía demasiada suciedad con "cascajos" lo que tapaban la bomba. Esto significa claramente problemas con el filtro del pozo.</p> <p>Se señaló además que no existía el caudal de agua suficiente para poder hacer que las bombas funcionaran. El chupador se encuentra entre los 7 m y 8.5 m de profundidad. Para poder comprobar esta afirmación se analizó la carpeta técnica del proyecto, en donde se pudo constatar un grave problema de diseño, por cuanto en el proyecto se considera la ubicación del chupador de la bomba a sólo 7 m de profundidad, estando las cribas a una profundidad mayor de esta.</p> <p>También hay que señalar que el estanque australiano presentaba fallas de filtraciones, y con la suciedad del agua proveniente del pozo se tapó la bomba impulsora para regar los predios involucrados en el proyecto.</p> <p>Como conclusión que se puede sacar de esta visita, se puede decir que el pozo no funcionó adecuadamente de acuerdo a lo especificado. Además la ubicación donde se encuentra el pozo se inunda completamente con las crecidas del Estero Colliguay. Esta comunidad junta con otras comunidades de la zona de</p>

VIII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						Quinchamalí, presentaron una querrela contra quien o quienes resulten responsables por el no funcionamiento de los pozos construidos, en el 7° juzgado civil de Santiago, con fecha 7/7/2005.
41	8	112	1997	Pozo Profundo Quinchamalí Chonchoral	Chillán	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 40 m de 8" de diámetro con cribas entre los 15 y 21 m y entre los 27 y 30 m. El proyecto funcionó por 2 temporadas, gracias a que los usuarios realizaban ellos mismos los arreglos de problemas relacionados con la instalación de los equipos. El agua que salía del pozo se encontraba sucia con "cascajos" que obstruían la bomba. Se señaló además que no existía el caudal de agua suficiente para poder funcionar las bombas, ya que el chupador se encuentra a 7 m de la superficie, lo cual no es adecuado para un pozo de 40 m de profundidad con cribas localizadas más bajas.</p> <p>Se señaló también que el estanque australiano construido para poder distribuir las aguas de riego a los predios presentaba fallas, tanto de construcción como de los equipos instalados para el funcionamiento.</p> <p>Por otra parte, el emplazamiento del pozo se realizó en un "bajo" que en épocas de lluvias se inunda con aguas provenientes del estero Colliguay.</p> <p>Esta comunidad junta con otras comunidades de la zona de Quinchamalí, presentaron una querrela contra quien o quienes resulten responsables por el no funcionamiento de los pozos construidos, en el 7° juzgado civil de Santiago, con fecha 7/7/2005.</p>
42	12	112	1997	Pozo Profundo Quinchamalí Sur	Chillán	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 41 m de 8" de diámetro con un ranurado entre los 17 y 21 m y con cribas entre los 27 y 30 m y entre los 37 y 40 m. La prueba de bombeo de gasto constante fue de 5 l/s con una depresión del nivel de 24,41 m, lo que indica un rendimiento de sólo 0,2 l/s/m, lo que muestra claramente la mala producción de esta captación.</p>

VIII REGION						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>El pozo no entrega el caudal de agua necesario para abastecer a todos los usuarios del proyecto. Además, el pozo no es capaz de recuperarse para llenar el estanque de acumulación.</p> <p>Se señaló también que el pozo se encuentra mal ubicado ya que el estero Collihuai, que pasa a un costado de este, en épocas de lluvia se desborda tapando por completo las instalaciones. La falta de agua de este pozo hizo que estos agricultores perdieran casi la totalidad de las plantaciones que habían realizado por causa del proyecto. En cuanto al resto de las instalaciones se señaló que el estanque funciona correctamente y que no presentó filtraciones cuando estuvo en marcha blanca el pozo.</p> <p>Actualmente obtienen agua del estero Collihuai que les entrega agua en forma constante hasta principios de febrero, por lo que pueden regar las plantaciones antiguas que tenían. La poca agua que se puede extraer del pozo en los meses de verano es usado para fines particulares de los usuarios del terreno.</p> <p>Esta comunidad junta con otras comunidades de la zona de Quinchamalí, presentaron una querrela contra quien o quienes resulten responsables por el no funcionamiento de los pozos construidos, en el 7° juzgado civil de Santiago, con fecha 7/7/2005.</p>
43	6	112	1997	Pozo Profundo Quinchamalí Laguna Grande	Chillán	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 40 m de 8" de diámetro con cribas entre los 15 y 18 m y entre los 24 y 27 m, más un ranurado entre los 37 y 38 m de profundidad. De acuerdo a los antecedentes de la prueba de bombeo de gasto constante, se obtuvo un caudal de 10 l/s con una depresión en el pozo de sólo 0,79 m, lo cual indica un rendimiento de 12,7 l/s/m, correspondiente a un pozo con una excelente producción.</p>

VIII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>Esta obra no está en uso actualmente ya que la captación, de acuerdo a lo conversado con la persona encargada del pozo, no entrega el caudal de agua necesario para abastecer a todos los usuarios del proyecto.</p> <p>No se entiende por que sí se construye un pozo profundo de 40 m de profundidad, se coloca una bomba de superficie que capta agua a los 7 m, provocando que cuando bajaba el nivel de las napas subterráneas realizar un trabajo en vacío ocasionándole daños a la bomba. Esta situación se comprobó al analizar la carpeta técnica del proyecto, en donde efectivamente se indica la instalación del chupador de la bomba a 7 m de profundidad.</p> <p>En cuanto al resto de las instalaciones se señaló que el estanque funciona correctamente y que no presentó filtraciones cuando estuvo en funcionamiento el pozo.</p> <p>Esta comunidad junta con otras comunidades de la zona de Quinchamáli, presentaron una querrela contra quien o quienes resulten responsables por el no funcionamiento de los pozos construidos, en el 7° juzgado civil de Santiago, con fecha 7/7/2005.</p>
44	57	117	1998	Construcción y Habilitación de Pozo en Trehualemú	El Carmen	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 68 m de profundidad de 10" de diámetro con cribas entre los 13 y 51 m según el plano de construcción del pozo, y una red de riego para los usuarios de la comunidad de agua. De acuerdo a los resultados de la prueba de bombeo de gasto constante del pozo, para un caudal de 20 l/s se tuvo una depresión de 11,1 m, es decir, el pozo tenía un rendimiento en la fecha de la prueba de bombeo de 1,8 l/s/m. La obra se encuentra en uso, pero solamente está siendo utilizada por uno sólo de los cuatro usuarios que presentaron el proyecto, ya que el caudal que entrega el pozo no es capaz de satisfacer las demandas de los otros.</p>

VIII REGION						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						En la carpeta técnica no se encontró los planos del proyecto, por lo tanto, no se sabe a qué profundidad se encuentra la bomba actualmente. Según se pudo apreciar en terreno, se estimó que el caudal del pozo es del orden de 8 l/s. Considerando que el pozo bombea un corto período de tiempo y es necesario esperar su recuperación para seguir bombeando, se presume que la bomba se encuentra a poca profundidad.
45	134	154	1999	Proyecto de Riego Tecnificado Fundo Monterrico	Chillán	<p>El proyecto consistió en la implementación de riego tecnificado mediante el uso de un sistema de riego con pivote, la unidad de bombeo, captación hidráulica e instalación de una estación eléctrica para el funcionamiento.</p> <p>La obra actualmente se encuentra en uso la única falla que tuvo esta obra fue la capacidad de entrega de agua de las boquillas del pivote, las cuales por estudios realizados por IANSA, detectó que existe una zona del pivote donde la capacidad de entrega de las boquillas alcanza solamente a un 85% de su rango de operación, por lo que se encuentra realizando labores constantemente de calibración para que puedan entregar el 100% de su capacidad.</p>
46	17	83	1995	Proyecto de Riego Las Trancas	Los Ángeles	<p>El proyecto consistió en la reparación del canal Las Trancas en sectores donde el canal se encuentra dañado o con riesgo de colapsar, revistiendo ambos bordes y la construcción de las obras de aducción correspondientes. También en el sector donde el canal bordea el cerro, se contempló la construcción de un muro por el borde exterior, en los sectores donde presentaba un alto riesgo de desmoronamiento.</p> <p>La obra actualmente se encuentra en uso, pero existe una zona del canal en la que el terreno cedió y provocó el asentamiento del canal permitiendo que en invierno se inunden los predios colindantes a esta zona. La longitud del canal donde se produce el asentamiento es de aproximadamente 200 m, tramo que fue</p>

VIII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						reparado provisoriamente con sacos de arena para evitar inundaciones de los predios.
47	9	83	1995	Mejoramiento Integral Canal Rebolledo – Tolpan	Los Ángeles	<p>El proyecto consistió en el mejoramiento del canal existente en tramos críticos donde las filtraciones de aguas producían grandes pérdidas de agua, además de reparar obras de arte que se encontraban a punto de colapsar. Las obras actualmente se encuentran funcionando sin mayores problemas. Sin embargo, existe una zona en la que se produjo un asentamiento del canal provocando que en invierno se inunden los predios colindantes a esta zona.</p> <p>La longitud del canal donde se produce el asentamiento es de aproximadamente 30 m, tramo en donde las losetas de hormigón se desprendieron. Se señaló además que existen zonas donde el canal producto de la separación de las losetas se está filtrando provocando pérdidas de aguas e inundación de algunos predios colindantes.</p>
48	14	103	1997	Virquenco	Los Ángeles	<p>El proyecto consistió en reparar o reconstruir obras de arte colapsadas o con peligro de colapso, además de construir nuevas obras de arte para mejorar la distribución a los predios. También se debían construir nuevas compuertas canoas, marcos partidores y restauraciones de revestimientos existentes del canal matriz.</p> <p>El canal se encuentra funcionando sin mayores problemas, a excepción de un derivado del canal que entrega a unos predios ubicados en la zona norte de la localidad de Virquenco. Actualmente la Asociación de Canalistas del Laja se encuentra realizando trabajos de topografía, para realizar las reparaciones correspondientes para mejorar el canal y reparar la zona donde se está derrumbando.</p> <p>Por otra parte se indicó que algunas obras se construyeron sin</p>

VIII REGION						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						<p>un objetivo claro ya que no riegan ningún predio y por donde se filtra agua inundando los predios ubicados al norte del canal matriz. Además se pudo apreciar que hay zonas donde las reparaciones realizadas a los revestimientos antiguos del canal, como es el caso de albañilería, se están desmoronando, lo que indica que se realizaron malos trabajos de reparación.</p> <p>En la zona donde cruza los canales Maza y Bordeu, se construyeron nuevos revestimientos y un puente para el camino que permite el acceso a los predios, pero según lo que se señaló, la comunidad tuvo que realizar trabajos para peraltar el canal en unos 20 cm ya que el agua se salía, inundando los predios colindantes.</p>
49	9	112	1997	Pozo Profundo Quinchamalí Cruz 1	Chillan	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 40 m con un ranurado entre los 22 y 25 m y con cribas entre los 25 y 28 m y entre los 28 y 31 m. La prueba de bombeo de gasto constante fue de 3,4 l/s con una depresión del nivel de 24,97 m, lo que indica un rendimiento de sólo 0,14 l/s/m, lo que muestra claramente la mala producción de esta captación.</p> <p>Desde este pozo se debería entregar agua a un estanque regulador por medio del uso de un equipo de bombeo eléctrico, para poder regar las plantaciones de los usuarios que pertenecen a la comunidad. De acuerdo a lo conversado con el señor Juan Fuentes, el proyecto funcionó durante un periodo corto en la marcha blanca, actualmente el pozo no se encuentra operativo.</p> <p>Se indico además, que cuando se realizaron las instalaciones de los elementos Esta comunidad junta con otras comunidades de la zona de Quinchamalí, presentaron una querrela contra quien o quienes resulten responsables por el no funcionamiento de los pozos construidos, en el 7° juzgado civil de Santiago, con fecha 7/7/2005.</p>

VIII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
50	29	107	1997	Pozo Profundo San Miguel	Pemuco	<p>El proyecto consistió en la construcción de un pozo profundo de 70 m. La prueba de bombeo de gasto constante fue de 25 l/s con una depresión del nivel de 9,14 m, lo que indica un rendimiento de sólo 2.74 l/s/m, lo que muestra claramente la buena producción de esta captación.</p> <p>En la vista a terreno se pudo constatar que las obras de bombeo, retención, riego y eléctricas no presentan fallas, de acuerdo a lo señalado por el cuidador y que su funcionamiento ha sido el adecuado durante todas las temporadas que ha sido utilizado. Posteriormente realizada la visita se comunico vía telefónica, el propietario del predio el Señor Sigisfredo Scheuermann Galceran, quien nuevamente ratificó el perfecto estado de las obras y su correcto funcionamiento. Este señor a quien se le aplicó la encuesta, hizo una observación al encuestador en el sentido que estos proyectos no iban a ser rentables, debido a las constantes alzas de la electricidad, además de indicar que un par de años hubo problemas de caudal pero se lo atribuyó a la sequía que ocurrió esos años.</p>
51	1	116	1997	Cholguague	Los Ángeles	<p>El proyecto consistió en la construcción de 27 obras para mejorar la conducción y entrega a los predios del canal. Entre estos proyectos estaba considerados revestimientos, construcción de compuertas, sifones, el monto de las obras alcanzo a las UF 6.871,07. Al ser entrevistado el representante de la comunidad indicó que las obras se encuentran funcionando correctamente y que no han presentado problemas de tipo constructivo ni problemas por diseño.</p> <p>Señaló que los problemas que se pudieron haber indicado, son responsabilidad de ellos, ya que, al principio no contaron con una buena organización de la comunidad para hacer uso de las aguas del canal.</p>

VIII REGIÓN						
Caso	Proyecto	Concurso	Año	Nombre Proyecto	Comuna	Comentario
						Finalmente se indicó que cuando se construyeron las obras de revestimiento del canal, se vio afectado un predio, cuyo dueño había solicitado los derechos de agua del derrame que se producía en el canal, y que por motivo de las reparaciones y revestimiento no ocurrieron mas. Esta persona interpuso querellas contra el representante de la comunidad el señor Héctor Quezada, las que a la fecha se encuentra paralizada, por el fallecimiento del demandante.