

Conflictividad judicial de aguas en Chile: caracterización y propuestas para mejorar su prevención y resolución

INVESTIGADORES^{1 2}

DANIELA RIVERA

Facultad de Derecho UC

CAMILO DEL RÍO

Instituto de Geografía UC

GUILLERMO DONOSO

Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal UC

MARÍA MOLINOS

Escuela de Ingeniería UC

Resumen³

El presente trabajo efectúa una revisión, sistematización y análisis de la conflictividad judicial de aguas en Chile en el periodo 2009-2018. Luego de recopilar un conjunto de sentencias definitivas pronunciadas durante ese lapso por los Tribunales Ordinarios Superiores de Justicia (Cortes de Apelaciones y/o Corte Suprema), se seleccionaron y caracterizaron las cinco materias más recurrentes (constitución de derechos de aprovechamiento de aguas, acción de protección, regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas, patente por no uso de agua y amparo judicial de aguas), constatando los hallazgos más relevantes en lo relativo a la evolución que ha tenido cada una de esas temáticas en el tiempo, el Tribunal que resolvió el caso en última instancia, los actores involucrados en las controversias, la ubicación territorial o localización del conflicto y la duración de la tramitación judicial. A partir de ello, se formularon propuestas de política pública tendientes a mejorar la prevención y resolución de tales conflictos.

1 Todos los investigadores son profesores miembros del Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC.

2 Los autores desean agradecer a Nicole Ávila y Amalia Octavio, investigadoras del Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC; Sascha Cancino, estudiante de Derecho UC; y Bernardita Tapia, estudiante de Geografía UC, por su valioso aporte en el orden y sistematización de las sentencias judiciales en base a las cuales se realizó este trabajo.

3 Esta propuesta fue presentada en un seminario organizado por el Centro de Políticas Públicas UC, realizado el 13 de enero de 2020, en el que participaron como panelistas Oscar Cristi, director de la Dirección General de Aguas; Ulrike Broschek, subgerente de Sustentabilidad de Fundación Chile; y Cristián Delpiano, ministro presidente del Tribunal Ambiental de Santiago.

Introducción

El agua es un elemento fundamental y condicionante del desarrollo sostenible del país y se encuentra sujeta a crecientes amenazas y presiones de gran complejidad, lo que se ha visto intensificado por los efectos del cambio climático; uno de los más notorios es la prolongada y extrema sequía que experimenta gran parte del territorio nacional desde hace diez años, a lo menos (Garreaud et al., 2019). En este contexto, Chile tiene una preocupante posición en el ranking de estrés hídrico, ocupando el lugar decimotavo a nivel mundial (World Resources Institute, 2019).

Atendidos sus variados roles y usos, su valor y el amplio espectro de actores involucrados, el agua es foco de numerosas tensiones (Grech-Madin et al., 2018). Además, el crecimiento de la población mundial, la globalización de la economía, las prácticas de uso y consumo poco sostenibles, sumado a los cambios en el clima, están aumentando las tensiones en este campo (Klimes et al., 2019).

Hasta ahora, el análisis científico de la conflictividad y diplomacia hídrica se ha centrado en las tensiones interestatales. Una de las razones de ello es que no hay evidencia o prueba de la hipótesis de “guerras sobre el agua” entre dos o más Estados (Grech-Madin et al., 2018). El costo de la falta de cooperación en esta materia es muy alto, por lo que en general surgen acuerdos para prevenirlos o solucionarlos (Petersen-Perlman, Veilleux y Wolf, 2017). Recientemente, sin embargo, las relaciones entre los actores al interior de los Estados están capturando más atención.

La escena de una conflictividad hídrica dentro de un Estado tiene complejidades propias; la variedad de actores, la potencial diversidad etnográfica y geográfica del territorio, la situación política, social y económica, entre otras, originan roles menos definidos y por ende, un espacio más propicio para el surgimiento de problemáticas en torno al agua, y a su vez, menos apto para la generación de acuerdos en su resolución. Es precisamente en este último ámbito que se enmarca la presente investigación, que consiste en una revisión de la conflictividad judicial de aguas en Chile, en función de los pronunciamientos de Tribunales Ordinarios de Justicia que han resuelto tales contiendas. Es decir, nos abocamos a la recopilación de aquellas controversias que han sido objeto de fallo (sentencia definitiva) por parte de dichos tribunales, a fin de estudiarlas, caracterizarlas, sistematizarlas y así enunciar propuestas para mejorar su prevención y resolución.

Desde la óptica metodológica, este texto revisa la actividad de las Cortes de Apelaciones (17 a nivel nacional) y Corte Suprema (una a nivel nacional), en asuntos relativos a aguas durante un rango de diez años (2009-2018), considerando las sentencias definitivas pronunciadas por tales entes durante ese periodo. Todos los hallazgos y análisis se asocian, entonces, a procesos

judiciales que han terminado entre los años señalados, no contabilizándose aquellos que todavía tienen pendiente su resolución final. Para efectuar el inventario inicial de fallos se utilizaron, fundamentalmente, plataformas digitales de jurisprudencia, tales como Westlaw y vLex, además del sitio propio del Poder Judicial. Ahora bien, dada la inexistencia de una fuente única que reúna toda la información comprendida en este estudio, no podemos afirmar que los fallos recopilados sean todos los emitidos entre los años analizados.

Se trabajó con un universo inicial de 800 casos, en cada uno de los cuales puede haber una sentencia tanto de la Corte de Apelaciones respectiva como de la Corte Suprema, pero todas ellas se contabilizan como un mismo asunto. Todos los conflictos inventariados fueron estudiados, clasificados y sistematizados con el fin de obtener la siguiente información: datos generales (fecha, rol, tribunal); partes involucradas; materia objeto de conflicto; localización de dicho conflicto; hechos; doctrina del Tribunal para resolver el conflicto y duración de su tramitación judicial. Con posterioridad, y atendida la variedad de temas identificados, se seleccionaron las cinco materias de mayor recurrencia, de modo de aplicar a ese subgrupo (400 casos) los elementos de análisis que nos permiten arribar a las propuestas de política pública que más adelante se indican.

Antecedentes y diagnóstico

1. Conflictos por el agua y su resolución

Aun cuando existen múltiples manifestaciones, tipologías y formas, podemos entender que existe un conflicto en torno al agua cuando se produce un desacuerdo o enfrentamiento jurídicamente relevante entre dos o más posiciones o intereses en lo relativo al uso, gestión, administración o protección del recurso hídrico, ya sea que ello recaiga en su cantidad, calidad o en otro de sus atributos. Esta conflictividad muestra signos evidentes de aumento en los últimos años en Chile, no existiendo una instancia o sistema que la recopile, sistematice y analice. Tampoco hay un estudio pormenorizado y global del tema, solo algunos desarrollos sectorizados y referentes a ciertos aspectos puntuales⁴. A mayor abundamiento, este tema suele no considerarse en los informes sobre brechas y desafíos de la gobernanza del agua en el país, en donde no se le identifica como un tópico relevante⁵, aunque ciertamente lo es.

4 Un diagnóstico y proposiciones sobre la conflictividad en materia de aguas pueden verse en Vergara et al. (2014), pp. 243-245 y 261-264. Asimismo, una revisión interdisciplinaria de ciertos conflictos de aguas en el país puede verse en Guerra (2016), Ochoa et al. (2016), Ossandón (2016), Rivera et al. (2016), Aldunate (2017), Costumero et al. (2017), Delgado et al. (2018), Rivera (2018), y Herrera et al. (2019).

5 En este sentido, por ejemplo, dentro de las recomendaciones que elaboró la Mesa Agua del Comité Científico COP no se considera ninguna medida relativa a la prevención o resolución de conflictos hídricos, aun cuando ellos proliferan y aumentan en varios puntos del país. Ver Rojas et al. (2019), pp. 16-21.

La conflictividad en torno al agua es un muy buen termómetro de la realidad social y de la forma en que se están aplicando o no las normas jurídicas en este sector, por lo que su consideración debiera ser obligada en todo proceso de revisión y eventual reforma del modelo regulatorio, tarea que se está ejecutando actualmente en nuestro país, pero sin señales de estar incorporando este importante insumo. A partir de ello surge la principal motivación por realizar esta investigación.

Dada la extensa gama de controversias que hoy se genera o puede suscitarse en torno al agua y la multiplicidad de entes que intervienen en su resolución, este trabajo se centra en un particular y acotado grupo de ellas: aquellos asuntos que, teniendo o no un perfil contencioso al iniciarse, son presentados ante un Tribunal Ordinario de Justicia para que este declare lo que en Derecho corresponda. Los Tribunales Ordinarios son aquellos que tienen competencia común (es decir, conocen temas civiles, comerciales, administrativos, entre otros). Su competencia se define en función del tipo de asunto, pero la mayoría de los conflictos de aguas se concentra en las Cortes de Apelaciones (hay una en cada capital regional, por regla general) y en la Corte Suprema (que interviene como última instancia de control jurisdiccional). En algunos supuestos se produce también la intervención, como primera instancia, de los Juzgados de Letras que existen en cada comuna o agrupación de comunas, y desde allí el caso puede llegar, primero, a la Corte de Apelaciones competente y, luego, a la Corte Suprema. Quedan fuera del análisis, por ahora, aquellos casos que no son de competencia de este tipo de Tribunales Ordinarios y/o que se solucionan a través de otras vías (por ejemplo, por medio de los Tribunales Ambientales, directorios de las organizaciones de usuarios de aguas, entre otros).

2. Problema generalizado: dispersión de datos y falta de información completa y actualizada

No hay un sistema de información unificado en que sea posible encontrar todos los antecedentes respecto a la conflictividad de aguas en el país, o una herramienta única y de libre uso que facilite ese acceso. Ello se manifiesta también en el espectro más específico en que se focaliza este trabajo, la conflictividad judicial de aguas. En este ámbito, toda búsqueda y recopilación de casos se encuentra con el obstáculo de enorme dispersión de información y de incerteza respecto de la totalidad real de controversias que se suscitan en este escenario.

Es efectivo que desde hace un tiempo el Poder Judicial cuenta con un soporte electrónico que permite acceder en línea a la tramitación de los asuntos que conocen los distintos Tribunales Ordinarios del país. No obstante, ello

está limitado a los procesos más recientes, y si no se dispone de los datos específicos de los expedientes respectivos (fundamentalmente el rol de la causa), la única forma de poder detectar fallos de estos tribunales es revisar diariamente todas las resoluciones que emiten, para luego poder identificar las concernientes a temáticas sobre aguas. Tal tarea, en función del abultado número de tribunales y de sentencias que se dictan a diario, resulta tremendamente engorrosa y demorosa.

Es cierto que la Dirección de Estudios de la Corte Suprema está haciendo importantes esfuerzos por crear y difundir listados temáticos, a veces con análisis asociados de las sentencias emitidas por dicho Tribunal y por otros Tribunales Ordinarios. En este sentido, durante el año 2019 se incluyó un listado de fallos sobre aguas emitidos por la Corte Suprema en el período 2005-2019. Sin embargo, es necesario verificar caso a caso para poder cotejar que realmente se trate de un asunto de aguas, pues puede suceder que sea una materia distinta, accidentalmente incluida en dicho listado por contener una alusión a la palabra “agua”.

Por último, es conocida también la existencia de motores digitales de búsqueda de jurisprudencia, los cuales, previa suscripción y pago, permiten acceder a sentencias de distintos tribunales. Si bien esta herramienta agrega mayor sistematicidad y orden al proceso de recopilación, no es de acceso abierto, lo que genera una barrera de entrada importante a esa información, que por su naturaleza es de interés público. Adicionalmente, no se puede garantizar que estos buscadores electrónicos realmente incluyan todas las sentencias pronunciadas en el país sobre un determinado tema. Estas limitaciones de acceso a información dificultan el conocimiento de la conflictividad hídrica y, derivado de ello, obstaculizan su adecuada resolución y prevención.

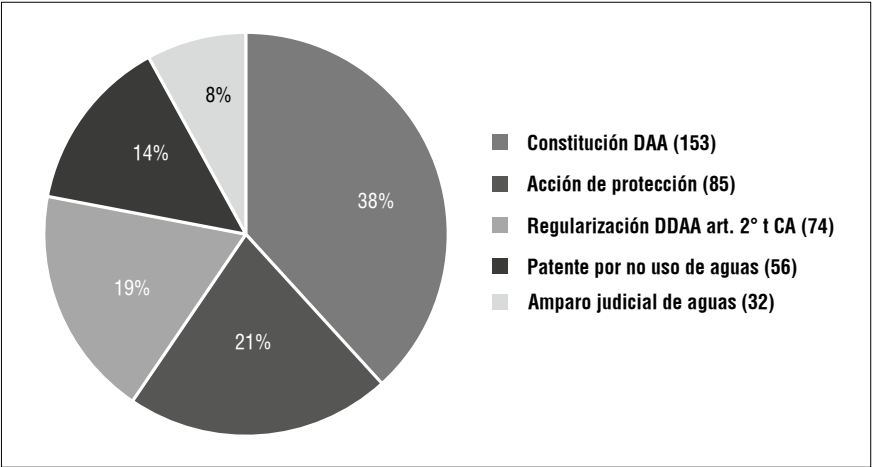
Dada la relevancia del agua, es del todo incomprensible que en nuestro país no exista un sistema nacional de información de aguas y luego, al amparo o vinculado al mismo, un sistema de libre acceso que reúna, unifique y sistematice todos los antecedentes relativos a la conflictividad hídrica. En particular y en lo concerniente al foco de esta investigación, se denota la falta de mayor transparencia y publicidad de los asuntos que se someten al fallo o declaración de los Tribunales Ordinarios de Justicia. Nos parece que tal falta de sistematización de información, transparencia y publicidad se vincula directamente con dos cuestiones fundamentales: primero, el auge de la conflictividad judicial, su aumento, y la carencia de criterios uniformes, tanto formales como sustanciales, para su resolución; y segundo, la ausencia de elementos encaminados a la prevención de dicha conflictividad.

Principales resultados de la investigación

1. Focos temáticos centrales de la conflictividad judicial de aguas

Es posible identificar cuáles son las temáticas de aguas más recurrentes en la agenda de los Tribunales Ordinarios de Justicia durante los últimos diez años. Se trata de asuntos sobre: a) constitución de derechos de aprovechamiento de aguas (153 casos, de los cuales 87 son relativos a aguas subterráneas y 66 a aguas superficiales); b) acciones de protección (85 casos); c) regularizaciones de derechos de aprovechamiento de aguas en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas (74 casos, de los cuales 32 aluden a aguas subterráneas y 42 a superficiales); d) patente por no uso de aguas (56 casos, de los cuales 21 son referentes a aguas subterráneas y 25 a superficiales), y e) amparo judicial de aguas (32 casos, con cuatro concernientes a aguas subterráneas y 28 a superficiales). Se reitera que estos resultados se refieren a sentencias definitivas y ejecutoriadas, emitidas por las Cortes de Apelaciones o por la Corte Suprema. Es decir, el proceso judicial generado para resolver la conflictividad ya ha finalizado. En este sentido, se detectó un total de 400 controversias resueltas sobre las temáticas indicadas. En las Figuras 1 y 2 se muestra el número y distribución proporcional y la evolución temporal de cada una de ellas.

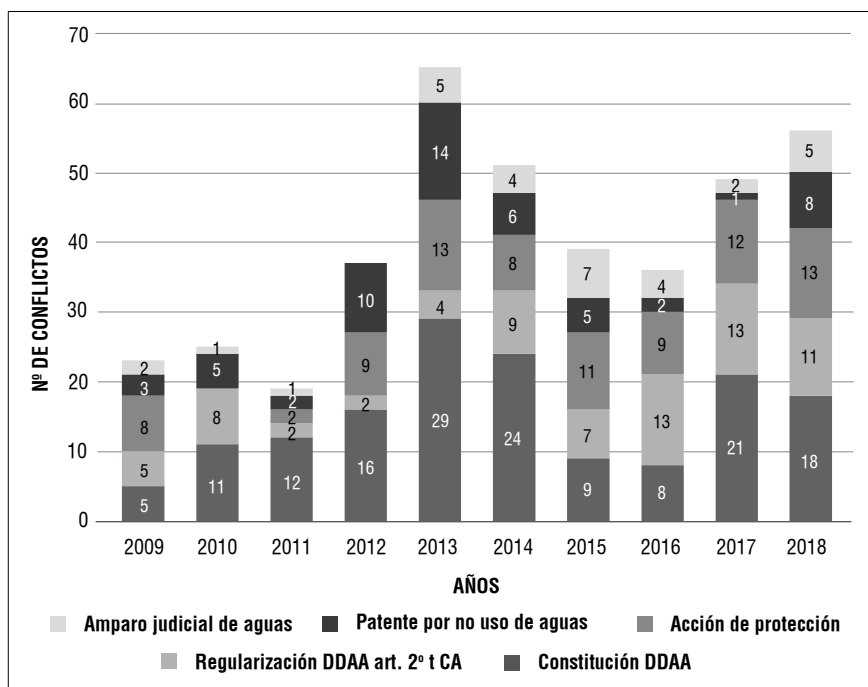
FIGURA 1. Controversias sobre aguas más recurrentes resueltas por los Tribunales Ordinarios de Justicia (2009-2018)



Notas: DDAA: derecho de aprovechamiento de aguas. art. 2° t CA: artículo 2° transitorio del Código de Aguas. (n = 400)

Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.

FIGURA 2. Evolución del número de sentencias definitivas por materia (2009-2018)



Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
 n = 400

a) Constitución de derechos de aprovechamiento de aguas. La asignación originaria de nuevos derechos, que se lleva a cabo a través de un procedimiento concesional tramitado ante la Dirección General de Aguas (DGA), ha estado marcada por la conflictividad (de los revisados, es el asunto que concentra la mayor cantidad de sentencias judiciales). Ello se ha dado especialmente a partir de impugnaciones de los solicitantes o de otros particulares interesados en relación con los criterios empleados por la DGA para definir cuándo existe o no disponibilidad de aguas, o bien sobre ciertos aspectos del proceso tramitado ante la DGA (por ejemplo, medidas de publicidad aplicables, plazos de las actuaciones, diligencias o medidas probatorias, entre otros).

En lo relativo a la definición de la disponibilidad de aguas, que representa la proporción más abultada de contiendas, no existe un concepto legal ni reglamentario que fije su contenido o que establezca, al menos, los criterios para determinarla. Por ello, la jurisprudencia, y específicamente los Tribunales Ordinarios de Justicia, han debido llenar de contenido esta noción en sus

fallos, mostrándose más bien deferentes ante los criterios de la DGA sobre el particular, bajo el argumento central de tratarse del órgano administrativo con competencias técnicas exclusivas sobre la materia. Así, las decisiones de la citada autoridad administrativa suelen no ser cuestionadas, salvo cuando se detecta alguna irregularidad procedimental, como la infracción a estándares de transparencia y publicidad en la preparación y emisión de las resoluciones de la DGA, o los cambios abruptos y no debidamente fundados en los criterios técnicos de este servicio, entre otros.

En esta materia, la intervención de los Tribunales Ordinarios de Justicia comienza cuando el solicitante u otro tercero interesado interponen un recurso de reclamación en contra de la resolución de la DGA que decide acoger o denegar una solicitud de derecho de aprovechamiento, o de aquellas que se pronuncian sobre los recursos de reconsideración que pueden intentar los afectados ante el mismo servicio público. La reclamación se interpone ante la Corte de Apelaciones competente, cuyo fallo es susceptible de impugnación, vía recurso de casación, ante la Corte Suprema. No hay intervención de Juzgados de Letras, sino que la judicialización empieza a nivel de Corte de Apelaciones.

b) Acción de protección. Este es un mecanismo constitucional que permite a las personas que estimen estar siendo afectadas en el ejercicio de alguna garantía o derecho fundamental -de aquellos consagrados en el artículo 19 de la Constitución Política- solicitar al tribunal que adopte rápidamente medidas para reestablecer el imperio del Derecho. En lo referente al agua, la acción de protección ha tenido una profusa utilización en el periodo estudiado, denunciándose vulneraciones a los derechos a la vida e integridad física y psíquica, a la salud, a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, a la igualdad ante la ley y a la propiedad, principalmente.

El denominado recurso de protección abre la puerta al accionar de cualquier persona que alegue sufrir una privación, perturbación o amenaza en el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución Política asegura. A diferencia de los otros ejes temáticos que ocasionan la mayor conflictividad judicial en el sector, no se requiere ser titular de derechos de aprovechamiento de aguas o encontrarse en medio de un procedimiento administrativo de asignación originaria de tales derechos para poder utilizar esta herramienta judicial.

La acción de protección se presenta ante la Corte de Apelaciones competente y su pronunciamiento puede ser impugnado, vía recurso de apelación, ante la Corte Suprema. Por lo tanto, en este campo solo actúan Tribunales Superiores de Justicia y no los Juzgados de Letras.

c) Regularización de derechos antiguos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas. La mayoría de los derechos de aprovechamiento de aguas en actual ejercicio es preexistente al Código de Aguas 1981. Y dentro de ellos hay una importante proporción de derechos consuetudinarios (aquellos nacidos de prácticas fácticas, del uso del agua desde tiempos remotos). Tales usos consuetudinarios, en la medida en que hubieren nacido antes de la entrada en vigencia del citado Código de 1981, son reconocidos por la legislación como derechos. En relación con estas titularidades se consagró un procedimiento regularizador, contenido en el artículo 2° transitorio del Código de Aguas, cuyo objeto es obtener una sentencia judicial que declare la existencia de un derecho de aprovechamiento reconocido, y proceder a su inscripción y catastro.

La petición de regularización tiene una tramitación mixta, pues se inicia ante la DGA, pero luego este servicio emite un informe técnico y envía los antecedentes al Juzgado de Letras correspondiente para que este resuelva lo solicitado en un juicio sumario. En principio, se trata de un asunto no contencioso, dado que no hay contienda entre partes. No obstante, es posible que terceros formulen oposiciones, evento en que el caso se convertiría en contencioso. La sentencia del Juzgado de Letras que conoce el caso en primera instancia es susceptible de recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones competente, y el fallo de esta última es impugnabile, vía recurso de casación, ante la Corte Suprema. De este modo, en esta materia podría intervenir toda la cadena de instancias y Tribunales Ordinarios antes mencionados.

Pese al tiempo transcurrido desde que entró en vigor el Código de Aguas de 1981, la regularización de derechos antiguos es uno de los tópicos con mayor presencia en la conflictividad judicial; y a mayor abundamiento, en los últimos años han operado cambios de criterios jurisprudenciales bastante marcados y controversiales en este ámbito (Vergara, 2018).

d) Patente por no uso de aguas. Esta figura fue introducida en nuestro régimen legal en el año 2005 con la Ley N°20.017, que modificó el Código de Aguas. Según lo explicita la historia legislativa correspondiente, la incorporación de esta patente pretendió evitar la especulación y el acaparamiento de derechos de aprovechamiento de aguas, estableciendo una carga pecuniaria a aquellos titulares que no usaren la totalidad del caudal asociado a sus derechos. Por lo tanto, se trata de un tributo cuyo monto se determina en función de la proporción no utilizada de aguas, aplicándose diversas fórmulas de cálculo que dependen, entre otros factores, de la localización geográfica en que se ejercen los derechos afectados. Sin perjuicio de ello, se consagra también una serie de eximentes del cobro y pago de dicho tributo; la principal

es la existencia de obras hidráulicas que permitan el ejercicio del respectivo derecho de aprovechamiento.

Desde el comienzo de su implementación se han generado variadas problemáticas prácticas en esta materia, particularmente en torno a la procedencia de las causales eximentes; en especial, respecto a la entidad y características que deben tener las obras que tienen esta potencialidad de exención. En este contexto, los tribunales han tenido un activo rol, pues la ley no tiene definiciones completas en este punto, siendo muy prolífica la interposición de recursos en contra de las resoluciones de la DGA que año a año fijan el listado de derechos afectos a patente.

El accionar judicial se inicia con la presentación de recursos de reclamación en contra de las resoluciones de la DGA que fijan el listado de derechos afectos a patente, o en contra de aquellas que se pronuncian sobre los recursos de reconsideración que pueden intentar los afectados ante el mismo servicio público. Tales recursos de reclamación se tramitan ante la Corte de Apelaciones competente, cuyo fallo puede impugnarse, a través de un recurso de casación, ante la Corte Suprema. Así, solo intervienen los Tribunales Superiores de Justicia, no los Juzgados de Letras.

e) Amparo judicial de aguas. Es una herramienta especial de resguardo del ejercicio de derechos de aprovechamiento, explícitamente consagrada en la legislación (artículos 181 y siguientes del Código de Aguas). Su objeto es amparar a aquellos titulares de derechos que estimen estar siendo perjudicados en el aprovechamiento del agua, producto de obras o hechos recientes ejecutados por terceros. Una de las notas características del amparo judicial es que la ley posibilita que esta acción puede ser interpuesta no solo por quienes son titulares de derechos constituidos, sino también por los titulares de derechos reconocidos sobre la base de usos consuetudinarios de aguas. Es un procedimiento que no requiere el cumplimiento de muchas formalidades y que, al menos en teoría, debiese tener una expedita y rápida tramitación y resolución.

La conflictividad judicial ha estado marcada por algunos aspectos procesales y por los requisitos para interponer el amparo. En ese sentido, por ejemplo, la ley exige que los obstáculos al ejercicio del derecho provengan de obras o hechos “recientes”, sin precisar un límite temporal claro. Esta cuestión, entre otras, ha debido ser delimitada por los Tribunales Ordinarios de Justicia⁶.

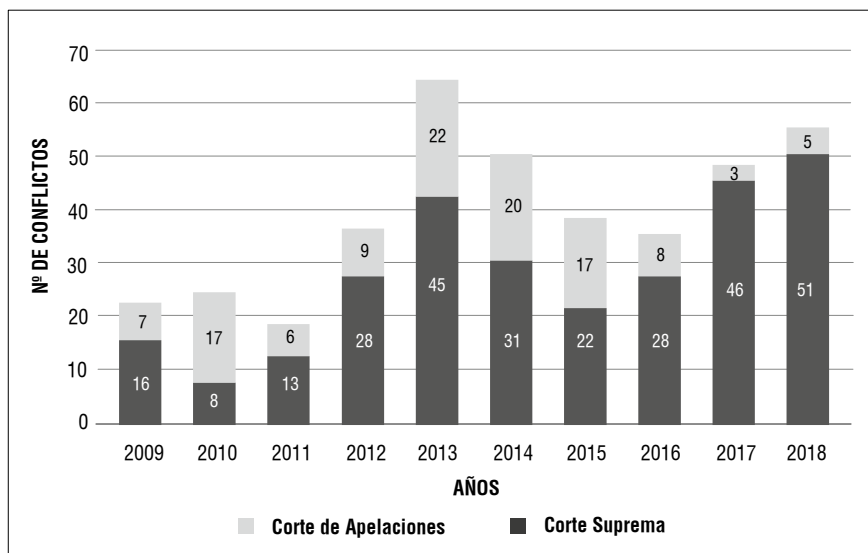
6 Un interesante y explicativo tratamiento jurisprudencial del amparo judicial de aguas se encuentra en Aldunate (2017), Dirección de Estudios Corte Suprema (2018) y Delgado (2018).

En esta temática puede llegar a intervenir todo el escalafón de Tribunales Ordinarios. El recurso de amparo se ingresa ante el Juzgado de Letras competente en el lugar de ejercicio del derecho de aprovechamiento en cuestión; su pronunciamiento podrá ser impugnado ante la Corte de Apelaciones correspondiente vía recurso de apelación y este último fallo podrá ser objeto de casación ante la Corte Suprema, la cual emitirá la sentencia de última instancia.

2. Tribunales que resolvieron el conflicto en última instancia

Otro aspecto que ayuda a caracterizar la conflictividad judicial de aguas es el órgano jurisdiccional que se pronuncia en última instancia sobre el asunto sometido a su conocimiento. Se trata de un importante indicador, pues permite constatar si los actores utilizan o no todas las instancias disponibles, o si interponen o no todos los recursos o vías de impugnación que consagra el ordenamiento jurídico. Los antecedentes recabados para los casos objeto de análisis revelan que los tribunales que emitieron la sentencia definitiva resolutoria de la controversia o declaratoria pedida son los que se presentan en la Figura 3. Como puede apreciarse, una amplia mayoría de los conflictos se resuelve en la Corte Suprema, tendencia que se observa más nitidamente desde el año 2016 a la fecha.

FIGURA 3. **Tribunales que emitieron sentencia definitiva ejecutoriada en conflictos judiciales de aguas (2009-2018)**

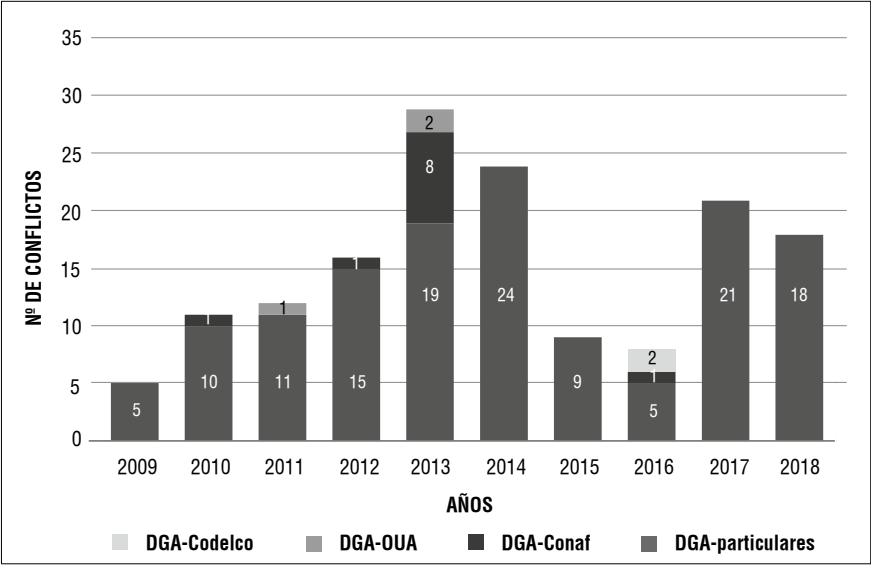


Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
 n = 400

3. Actores o partes involucradas en la conflictividad

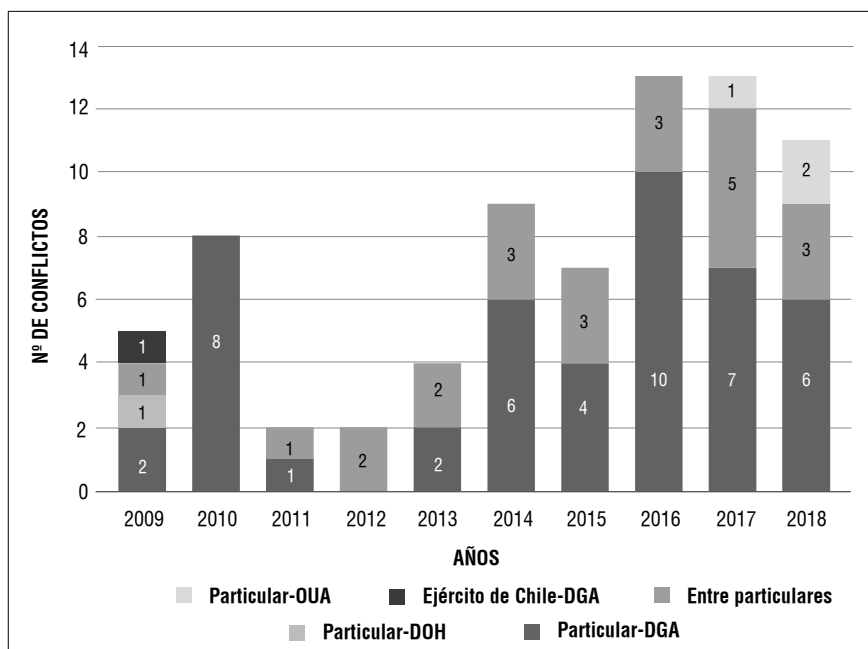
Las partes que se enfrentan en las controversias hídricas o los actores que piden la declaración de un Tribunal en un asunto no contencioso constituyen otra relevante variable que ayuda a tipificar la conflictividad estudiada. A este respecto, cabe advertir ciertas diferencias en las temáticas abordadas. Así, las causas entre la DGA y particulares representan la totalidad de los casos relativos a patente por no uso de aguas, y son la amplia mayoría en la constitución de derechos de aprovechamiento de aguas. En materia de regularización de derechos de aprovechamiento de aguas en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas, si bien hay una importante proporción de procesos que involucra a la DGA y particulares (más de la mitad), hay un porcentaje no menor de conflictos entre particulares, y el surgimiento de algunos casos entre estos y organizaciones de usuarios de aguas en los años 2017 y 2018. Por su parte, las controversias entre particulares representan la mayoría de casos de amparo judicial de aguas, seguidas de algunos enfrentamientos entre estos y organizaciones de usuarios de aguas y, en menor número, entre particulares y municipalidades. Finalmente, una amplia diversidad de partes se observa en la acción de protección, primando de todos modos, los conflictos entre particulares. En las Figuras 4 a 6 y en la Tabla 1 se muestran algunas de estas constataciones.

FIGURA 4. Partes en conflictividad judicial sobre constitución DDAA (2009-2018)



Notas: DDAA: derechos de aprovechamiento de aguas. CONAF: Corporación Nacional Forestal. OUA: Organización de Usuarios de Aguas.
Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
n = 153

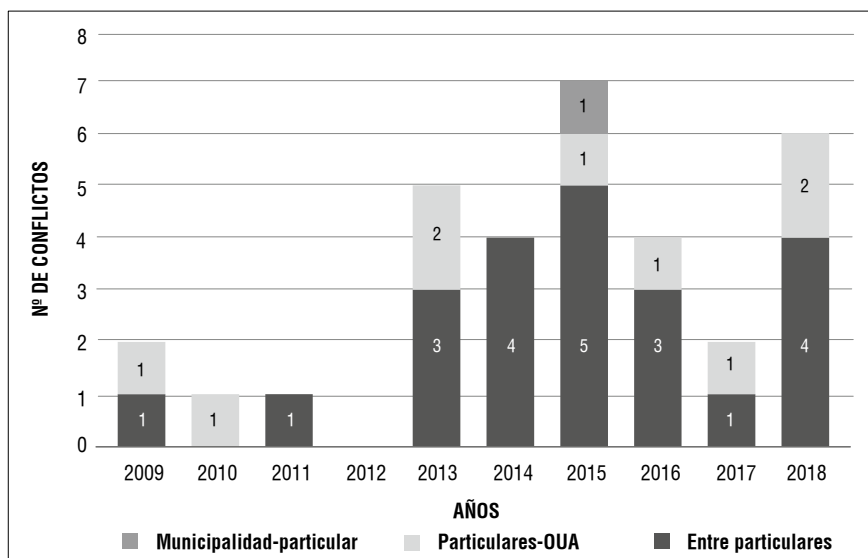
FIGURA 5. Partes en conflictividad judicial sobre regularización de DDAA en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas (2009-2018)



Nota: DOH: Dirección de Obras Hidráulicas.

Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
 n = 74

FIGURA 6. Partes en conflictividad judicial sobre amparo judicial de aguas (2009-2018)



Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
 n = 32

TABLA 1. **Partes en conflictividad judicial sobre acciones de protección (2009-2018)**

Grupo	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Particular-DGA	3				1	1	1	2		
Particular-OUA				1					1	1
Particular- otros órganos administrativos	2			4	2				3	1
Entre OUA						1	1			
Particular-CBR						1				
Particular- municipalidad						1	1			
Particular-comité/ cooperativa APR								1	2	
OUA-órganos administrativos									2	1
Entre particulares	3		2	4	10	4	6	6	4	10
TOTAL	8	0	2	9	13	8	11	9	12	13

Notas: APR: Agua Potable Rural. CBR: Conservador de Bienes Raíces.
Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
n = 85

4. Localización del conflicto

De acuerdo al lugar en que se originan o producen los problemas de aguas, podemos inferir otro importante elemento de estos: su localización. De todas las variables observadas en esta investigación, la ubicación territorial de la controversia fue el factor de más difícil precisión. En efecto, en una proporción muy significativa de los pronunciamientos de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema no se hace referencia al ámbito espacial en que surge el asunto o problemática de que se trata⁷. Para precisar este antecedente fue necesario recurrir a otras piezas del expediente judicial correspondiente (la solicitud inicial, la sentencia del Juzgado de Letras, cuando hubiese existido, entre otras). Producto de tal cotejo, se pudo identificar, para la mayoría de los casos y conflictos observados, la región, provincia y comuna en que ellos se originaron, lo cual rara vez coincide con el asentamiento del tribunal que emite la sentencia definitiva. Así, por ejemplo, la Corte Suprema, con una

7 En la misma línea, ver Rivera et al., 2016, p. 37; y Costumero et al., 2017, p. 8.

única sede en Santiago, resuelve indistintamente asuntos de todo el territorio nacional; algo similar ocurre con la Corte de Apelaciones de Santiago, que figura como el principal tribunal de aguas en los asuntos revisados.

En función de estas consideraciones, podemos sostener que la conflictividad judicial de aguas tiene una presencia generalizada en la mayoría de las regiones de Chile, pero con algunas concentraciones diferenciadas según las distintas materias bajo análisis (Tabla 2).

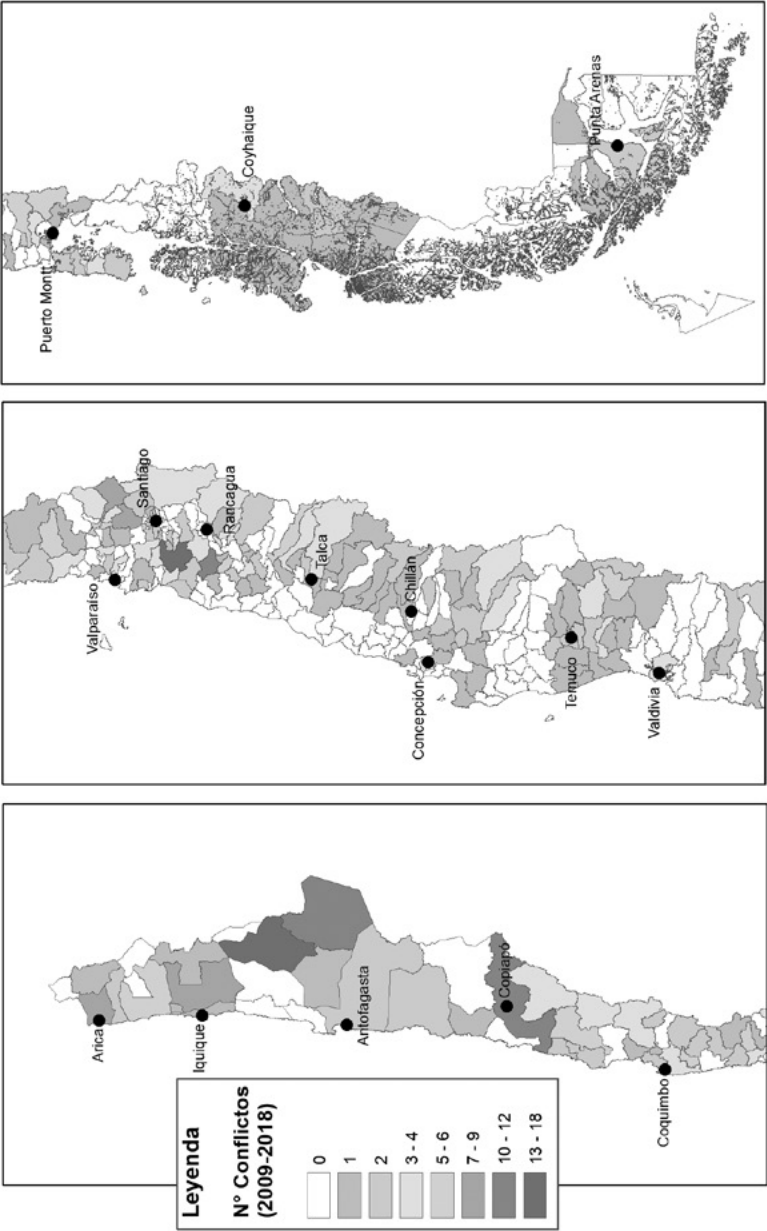
TABLA 2. **Conflictos judiciales sobre aguas por regiones (2009-2018)**

Región Materia	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana	O'Higgins	Maule	Ñuble	Bio-Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes
Constitución DDAA	2	13	29	17	5	7	13	5	3	12	14	6	2	17	7	1
Regularización DDAA art. 2° t CA	7	1	4	3	9	8	16	15	3	4	3			1		
Acción de protección	2	2	1	3	7	5	13	13	8	2	7	4	4	9	3	2
Patente por no uso de aguas		1	2	2	4	16	16	2	2	1	2	4		3		
Amparo judicial de aguas				2	2	6	5	6	6	2	1	1				1
TOTAL	11	17	36	27	27	42	63	41	22	21	27	15	6	30	10	4

Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial. n = 399 (un caso, correspondiente a patente por no uso de aguas, no tenía datos de localización)

Por su parte, la Figura 7 grafica la distribución del total de conflictos a nivel comunal, evidenciando que la mayor concentración de casos se da en la zonas Norte y Central, y en dos comunas del Centro Sur.

FIGURA 7. Localización comunal de conflictos judiciales sobre aguas (2009-2018)



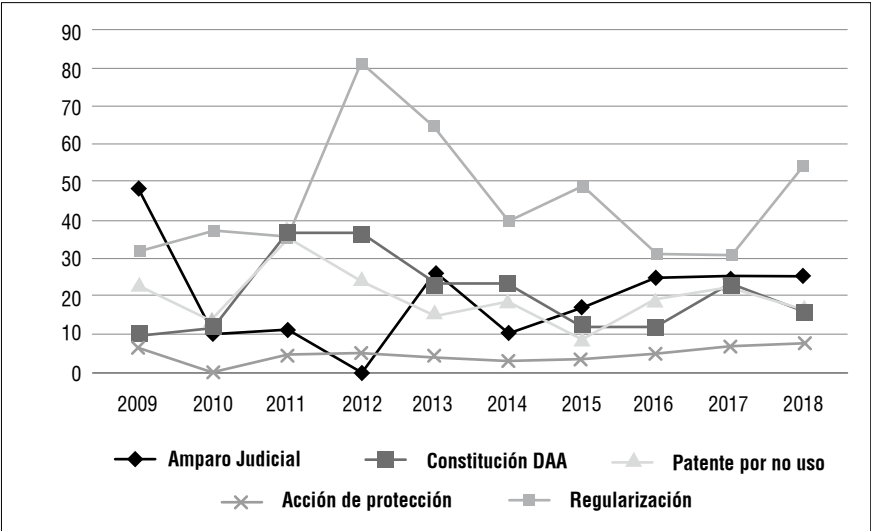
Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial. n = 399 (un caso, correspondiente a patente por no uso de aguas, no tenía datos de localización)

5. Duración de la tramitación judicial de los conflictos

La extensión de la tramitación judicial que conlleva la resolución de una contienda por el agua (desde que se presenta la demanda o solicitud respectiva hasta que se dicta la sentencia de término) es otro aspecto que necesariamente debe considerarse a la hora de caracterizar dicha conflictividad. Como acaba de advertirse, en este punto se considera únicamente el proceso de conocimiento y resolución del conflicto en sede judicial (Tribunales Ordinarios de Justicia). Hay algunas materias (constitución de derechos de aprovechamiento, regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas y patente por no uso de aguas) en que debe verificarse, además, la fase administrativa previa, que se lleva a cabo ante la DGA, para determinar la duración total de la tramitación respectiva.

Bajo estas premisas, y considerando la mediana de los plazos identificados en las diversas materias (expresados en meses), la duración de la tramitación judicial de los conflictos de aguas analizados se presenta en la Figura 10. A este respecto, debe señalarse que se constataron disparidades en la duración de la tramitación judicial de ciertos conflictos entre distintos tribunales. Sin perjuicio de lo anterior, hay tres particularidades bien marcadas que pueden advertirse: la regularización de derechos de aprovechamiento de aguas en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas es, por lejos, el asunto que tiene la más extensa tramitación judicial, oscilando la mediana entre dos años y medio y casi siete años; luego, los amparos judiciales de aguas, aun cuando se supone que deben ser acciones rápidas, tienen una prolongada duración, con una mediana entre diez meses y cuatro años; y las acciones de protección tienen, por lo general, una tramitación breve, cuya duración mediana varía entre tres y ocho meses aproximadamente.

FIGURA 8. **Duración (mediana) de tramitación judicial de conflictos de aguas (2009-2018)**



Notas: DAA: derecho de aprovechamiento de aguas.
Fuente: elaboración propia en base a casos recopilados de bases de datos Westlaw, vLex y del Poder Judicial.
n = 400

6. Falta de uniformidad en el tratamiento y resolución de la conflictividad hídrica

Tras haber realizado una revisión panorámica de los conflictos judiciales sobre aguas en el período estudiado, se detectan importantes diferencias en la forma en que los casos son abordados y resueltos por los Tribunales Ordinarios de Justicia. Tal disparidad se produce tanto en lo relativo a aspectos formales como sustanciales o de fondo. En efecto, hay sentencias sobre conflictos de la misma materia muy breves y otras bastante más extensas; algunas tienen un escaso desarrollo del estatuto jurídico aplicable al conflicto, mientras que otras incorporan un análisis más pormenorizado, lo que se observa indistintamente en las diversas instancias (Juzgado de Letras, Cortes de Apelaciones y Corte Suprema)⁸. Además, en varios casos las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema, al conocer los recursos interpuestos y cuando están de acuerdo con el pronunciamiento de la instancia anterior, se limitan solo a confirmar dicho fallo, sin ninguna complementación ni declaración adicional.

8 Efectuando la misma constatación, ver Ochoa et al., 2016, p. 19.

Asimismo, y en lo referente a la solución de los Tribunales en cuanto al fondo de los asuntos, pueden encontrarse temáticas en que no existe un tratamiento uniforme de parte de la judicatura, otorgando diversas respuestas para resolver un mismo tipo de conflicto.

Discusión y análisis de los resultados obtenidos

1. Clásicas materias debatidas, diversificadas a través de la acción de protección

Las materias que concentran la conflictividad judicial de aguas tienden a repetirse año a año. Por ello, no fue complejo determinar las cinco materias más recurrentes en que centramos este trabajo. Sin embargo, es posible efectuar dos matices al respecto:

a) Aunque las materias tienden a reiterarse, el enfoque y las complejidades asociadas han cambiado, se han agregado nuevas variables y exigencias adicionales en los últimos años, incluyendo componentes técnicos (por ejemplo, la definición de la disponibilidad de aguas en un escenario de sequía y variabilidad climática bastante generalizado); ambientales (como las afectaciones a la calidad del agua y a su rol de sostenedor de ecosistemas), y sociales (por ejemplo, todo lo concerniente al derecho humano al agua). Todo ello implica un gran desafío para los tribunales.

b) Un espacio de canalización de problemáticas distintas de las tradicionales se ha generado a través de la acción de protección y ha permitido, además, la incorporación de personas que no son titulares de derechos de aprovechamiento de aguas. Por su intermedio, los tribunales han debido conocer y resolver casos relacionados con la calidad del agua; acceso a agua potable (derecho humano al agua); obras, modificación de cauces y afectación al libre escurrimiento de las aguas; extracción irregular de estas; conflictos entre organizaciones de usuarios y sus miembros; condiciones establecidas en procesos de evaluación de impacto ambiental; afectación a humedales y ecosistemas asociados, entre otros. Estas últimas cuestiones vienen a ampliar y enriquecer la discusión sobre el agua, que ha estado muy encapsulada en aspectos técnicos propios de la constitución, el reconocimiento y el ejercicio de derechos de aprovechamiento, dejando de lado otras aristas que han encontrado una vía de manifestación a través de la mencionada acción de protección, cuya interposición ha tenido un auge e incremento relevante en los últimos años (2017 y 2018 especialmente).

En los referidos aspectos técnicos de la constitución, reconocimiento y ejercicio de derechos de aguas es posible percibir un grado de deferencia de los tribunales a los criterios de la DGA. Sin perjuicio de ello, en el último tiempo y en una posición que ha nacido fundamentalmente de la Corte Su-

prema, se denota un control judicial más enérgico sobre la actuación de la DGA, particularmente en lo relativo a los estándares, reglas y principios que deben regir los actos de la Administración del Estado. Todas las solicitudes tramitadas ante la DGA deben regirse y respetar las reglas y directrices de la Ley N° 19.880, del año 2003, de bases y procedimientos de los actos administrativos. A este respecto, los tribunales están mostrándose más rigurosos y han criticado fuertemente a la DGA cuando este órgano no cumple con las normas de un debido, racional y justo procedimiento administrativo. En este ámbito, se constata una evolución jurisprudencial positiva, por las garantías que ese más sólido control judicial implica para los administrados.

Por su parte, en cuanto a la evolución del número de fallos o sentencias, se observa un aumento exponencial en el año 2013, que concentra la mayor cantidad de casos. Si bien en los años posteriores esa cantidad ha disminuido, siendo 2016 el año con menos conflictos resueltos, se evidencia una tendencia al incremento de estos, lo cual ha sido progresivo en los años 2017 y 2018. Si visualizamos las temáticas debatidas, se constata una variabilidad importante en el número de cada una de ellas a lo largo del tiempo, aunque con señales evidentes de mayor auge de las causas sobre acciones de protección y regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas desde 2013 en adelante.

2. Incremento de casos que se someten al conocimiento y fallo de la Corte Suprema como última instancia judicial

La amplia mayoría de los conflictos, especialmente en los últimos años, ha sido zanjada por la Corte Suprema. Ello revela que los litigantes están recurriendo hasta esta instancia superior para la resolución de sus controversias, una tendencia relativamente reciente (últimos tres años), pues antes no era habitual que un porcentaje tan alto de los casos llegara a la Corte Suprema. Esto último implica una inversión de tiempo y recursos económicos que, al menos previamente, no todos los litigantes podían o querían asumir. ¿Qué ha motivado este cambio? En principio, nos parece que puede explicarse por una mayor conciencia de los litigantes sobre su derechos y posibilidades de actuación; una mayor sensación de injusticia de dichos litigantes ante los fallos y resoluciones pronunciados por los Juzgados de Letras y Cortes de Apelaciones, lo que los insta a recurrir a la Corte Suprema para intentar revertir esos pronunciamientos; y una mayor valoración del agua en todas sus dimensiones, además del reconocimiento de las implicancias que pueden tener las sentencias judiciales que resuelven los conflictos suscitados a su respecto, lo cual hace que aumente la disposición de los actores involucrados a destinar tiempo y dinero para llegar hasta la última instancia establecida al efecto.

3. Litigantes de aguas: fuerte presencia de la DGA, con controversias específicas entre particulares

En términos generales, la mayor parte de los conflictos sobre constitución de derechos de aprovechamiento y regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas se produce entre particulares y la DGA. Ello se explica porque en estos casos la DGA dicta el acto administrativo que constituye o deniega un derecho de aprovechamiento o emite un informe técnico sobre la petición de regularización, transformándose en un auténtico opositor en algunas ocasiones. Sin embargo, en estos procedimientos también pueden intervenir terceros como opositores a las respectivas solicitudes y se pueden suscitar controversias entre particulares. En efecto, en materia de regularización de derechos esta tendencia se ha dado bastante en los últimos tres años, observándose también algunos supuestos de conflictos entre particulares y organizaciones de usuarios de aguas en este campo.

Por el hecho de ser la DGA la que anualmente fija el listado de derechos afectos a patente por no uso de aguas, todos los conflictos suscitados a este respecto enfrentan a este organismo con particulares.

Por su parte, los conflictos entre particulares son la tónica general en lo relativo a la acción de protección y al amparo judicial de aguas, aunque respecto al amparo también se detecta un número relevante de controversias entre particulares y organizaciones de usuarios de aguas. Ahora bien, una diferencia importante se produce en cuanto a la calidad de los particulares intervinientes en uno u otro caso: bajo el amparo judicial de aguas se enmarcan varias contiendas entre titulares de derechos de aprovechamiento (o entre estos y organizaciones de usuarios), a partir de la turbación provocada por uno de ellos en el ejercicio del derecho del otro; en cambio, a través de la acción de protección cualquier persona -sin necesidad de ser titular de un derecho de aprovechamiento- puede solicitar el restablecimiento del imperio del Derecho ante situaciones de perturbación, privación o amenaza a bienes jurídicos fundamentales vinculados al agua.

4. Localización de los conflictos: presencia generalizada en la mayoría de las regiones, pero con algunas concentraciones diferenciadas

En primer lugar, en lo concerniente a la compleja determinación de la ubicación de los conflictos estudiados, y dada la falta de precisiones de las sentencias respectivas, debemos relevar la importancia de la georreferenciación de estos asuntos. Es clave conocer la unidad territorial en que se dan los conflictos de esta índole, especialmente por las evidentes conexiones que existen entre el agua y las particularidades de cada espacio geográfico, lo cual debe considerarse a la hora de resolver cualquier tipo de conflictividad asociada⁹.

9 En esta misma línea ver Rivera et al., 2016, pp. 43-44; y Costumero et al., 2017, p. 12.

Señalado ello, cabe precisar que las regiones con mayor número de conflictos se ubican en Chile Central: Valparaíso (42) Metropolitana (64) y O'Higgins (39), las cuales presentan, a su vez, una distribución similar en cuanto a las materias involucradas. Contrariamente, las regiones con menor número de conflictos se ubican principalmente en las zonas extremas, destacando Arica y Parinacota (11), Los Ríos (6), Aysén (9) y Magallanes (4), que tienen una mayor especificidad del tipo de temática controvertida. La distribución temática revela que los conflictos relativos a la constitución de derechos de aprovechamiento de aguas son variables a lo largo de Chile, aunque destacan la región de Antofagasta (29), Atacama (18), Bío-Bío (14) y Los Lagos (17). Las acciones de protección se concentran fundamentalmente en la Zona Central (regiones Metropolitana, O'Higgins y del Maule) y sur del país (Bío-Bío y Los Lagos). Por su lado, la regularización de derechos de aprovechamiento en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas también se focaliza en la Zona Centro (Valparaíso, Región Metropolitana y O'Higgins) y Zona Norte (Coquimbo y Arica y Parinacota), y es prácticamente nula en las regiones del sur. En lo relativo a la patente por no uso de aguas, nuevamente destacan las regiones de Valparaíso y Metropolitana (16 fallos cada una, respectivamente) y casos muy aislados en el resto del territorio. Por último, el amparo judicial de aguas concentra su mayor número de casos en el centro y es casi nulo en los extremos norte y sur.

Trasladando el análisis a la óptica comunal, podemos indicar que en el norte, donde se combina la escasez hídrica propia de climas áridos y la actividad minera metálica y no metálica, altamente demandante de recursos hídricos, se encuentran las mayores concentraciones, particularmente en las comunas de Arica, Calama, San Pedro de Atacama, Pozo Almonte y Copiapó. En la Zona Central, de vocación agrícola y mayormente afectada por la megasequía de la última década (Garreaud et al., 2019), también existen comunas con un gran número de casos, como Petorca, Los Andes, Colina, Melipilla, Las Cabras y Curicó. En la Zona Sur, algunas comunas que tienen centrales hidroeléctricas o proyectos de instalación de las mismas, también concentran conflictos vinculados al agua, como son Santa Bárbara, Alto Bío-Bío y Cochamó.

5. Disparidades de plazos y extensas tramitaciones judiciales en algunos conflictos emblemáticos de aguas

Aunque en este informe hemos ofrecido la duración mediana de la tramitación judicial de los distintos tipos de conflictos, es posible evidenciar ciertas disparidades importantes entre los distintos tribunales. Es decir, hay casos de la misma especie que se conocen y fallan mucho más rápido que otros, alojados en diversos tribunales. Para determinar las razones que están detrás de ello debe revisarse pormenorizadamente cada procedimiento; no podría

afirmarse, como premisa general, que un tribunal es más ágil que otro, pues también habrá que verificar la actuación de los litigantes en el proceso (si hubo oposiciones, si se presentaron incidentes dilatorios, si las partes fueron diligentes, si se pidió o no suspensión del procedimiento, entre otras variables).

Lo que sí podemos afirmar categóricamente es que, de los revisados, el asunto que presenta la más larga tramitación judicial es, por lejos, la regularización de derechos de aprovechamiento de aguas en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas. Teniendo presente que este es un procedimiento de voluntaria iniciación y que tiene por objeto dar vida registral a los derechos y así mejorar la información sobre aguas en el país, esta extensa tramitación judicial es un desincentivo para la utilización de esta vía de formalización. Lo anterior se intensifica si agregamos las disparidades de criterios que, al menos desde fines del año 2014, se producen en cuanto a la interpretación de los requisitos de fondo de este procedimiento por parte de los Tribunales Superiores de Justicia. Asimismo, y considerando que algunas de estas solicitudes de regularización se tramitan sin oposición de terceros (es decir, como asuntos no contenciosos), es del todo desajustada la extensa duración temporal que conlleva la obtención de la sentencia judicial que declara la existencia del derecho respectivo.

En lo relativo al amparo judicial de aguas, esta investigación ha evidenciado que lo que se supone es una acción eficaz y de rápida tramitación para el resguardo del ejercicio de los derechos de aprovechamiento en realidad no es tal, pues tiene asociados tiempos que exceden con creces lo que prudentemente resulta esperable de un procedimiento de esta índole.

Contrariamente, la acción de protección tiende a conocerse y fallarse en plazos acotados, en línea con su objeto y carácter, que exige una respuesta rápida del tribunal competente. No obstante, pueden denotarse algunas diferencias entre distintas Cortes de Apelaciones, en el sentido que hay algunas que fallan mucho más rápido que otras (haciendo presente, por cierto, que se trata de asuntos, actores y otras circunstancias que difieren de un caso a otro).

6. Inadecuada falta de uniformidad en el tratamiento y resolución de la conflictividad hídrica

Aunque las diferencias formales y sustanciales que se manifiestan en las sentencias judiciales que ponen término a las diversas conflictividades hídricas analizadas se dan también en otros ámbitos diversos a las aguas, no puede dejar de afirmarse la improcedencia de esta disparidad, sobre todo cuando alude a criterios e interpretaciones de fondo. Particularmente en este último supuesto, cuando los mismos tipos de casos son resueltos sobre la base de criterios distintos, se afecta la garantía constitucional de igualdad ante la ley.

Se trata de un tema que escapa a los fines de esta investigación, pero igualmente debe plantearse y hacerse presente, ya que ciertamente es un factor que hace que la resolución judicial de los conflictos por el agua, en lugar de pacificar y poner término a una situación controversial, puede generar mayores roces y desavenencias, especialmente para los litigantes particulares. En este sentido, se estima que una poderosa herramienta que podría ayudar a superar o reducir estas disparidades es el establecimiento de un óptimo sistema de información sobre dicha conflictividad que otorgue transparencia y publicidad a lo que sucede en este contexto. Ello, a su vez, podría ser un poderoso disuasivo para evitar la conflictividad en ciertos casos o, al menos, disminuir su excesiva judicialización.

Propuestas de política pública

1. Propuestas focalizadas en mejorar o facilitar la resolución de los conflictos sobre aguas

Un primer grupo de propuestas debe estar dirigido a introducir mejoras en la resolución de los conflictos en materia de aguas. Particularmente, el objetivo es facilitar, mejorar y descomprimir la resolución de aquellos asuntos que se judicializan y en que se requiere la intervención de un Tribunal Ordinario de Justicia. En este sentido, se sugieren las siguientes acciones y estrategias:

a) Mayor especialización de los jueces de Tribunales Ordinarios en temas de aguas. Pese a que puede apreciarse una mejora en el acercamiento de los Tribunales Superiores de Justicia a algunos de los conflictos de aguas, es posible advertir una necesidad de conocimientos técnicos sobre aguas más especializados por parte de los órganos jurisdiccionales, lo cual hasta ahora constituye una falencia del sistema (Vergara y Rivera, 2018). Lo anterior tiene entre sus explicaciones un hecho que va más allá de los fines de esta investigación, pero que es conveniente anunciar para evidenciar también otro campo de posibles mejoras: en las Facultades o Escuelas de Derecho del país, donde se forman originalmente los jueces y ministros que integran los diversos Tribunales Ordinarios de Justicia, prácticamente no se enseña el Derecho de Aguas; algunas incluyen en sus mallas curriculares algún curso optativo sobre el tema, pero suelen ser muy específicos y breves (Vergara y Rivera, 2018).

Por su parte, la Academia Judicial es una corporación de derecho público que tiene a su cargo la capacitación de los postulantes al Escalafón Primario del Poder Judicial y de quienes ya son sus integrantes, además del logro e incremento de los conocimientos, habilidades, destrezas y criterios básicos para el adecuado ejercicio de la función judicial. Existe un programa de formación para postulantes al Poder Judicial, de perfeccionamiento para los miembros del Poder Judicial y de habilitación para jueces de letras que puedan ser

incluidos en las ternas de Ministro de Corte. En este contexto, sería muy importante que en los cursos de la Academia Judicial se incluyeran cursos más completos, especializados e interdisciplinarios sobre aguas y no limitados solo a aspectos jurídicos como los que existen actualmente, con el objeto de mejorar y potenciar el conocimiento de los jueces y ministros en un campo que está viendo complejizadas y diversificadas las variables que construyen y caracterizan su conflictividad.

La materialización de esta propuesta no requiere de una reforma normativa. Es una iniciativa que habría que diseñar y plantear a la Academia Judicial, particularmente a su Consejo Directivo, de modo de incluir cursos como los señalados dentro de los programas que cada año organiza y coordina esta institución. La Academia Judicial mantiene vínculos de colaboración con diversos establecimientos para el cumplimiento de sus fines; cada cierto tiempo se convocan concursos públicos para ofrecer los cursos de cada programa, por lo que universidades, centros de investigación u otras entidades académicas que cuenten con experiencia y especialización en materia de aguas podrían participar, preparar y ofrecer los cursos que se requieran en este ámbito. Dentro de los lineamientos que cabría reforzar en estos cursos, además de una serie de aspectos sustanciales, está la necesidad y relevancia de la localización o georreferenciación de los asuntos que conoce cada Tribunal en la sentencia respectiva, de forma tal de propiciar una adecuada territorialización o ubicación espacial de cada controversia, lo cual es útil para el mismo tribunal y también para cualquier análisis o estudio posterior que se haga sobre estos fallos.

b) Modificaciones normativas en asuntos especialmente conflictivos. Atendida la identificación de algunas temáticas que, aun sin ser demasiado complejas desde la perspectiva técnica, ocupan parte importante de la agenda de los Tribunales Ordinarios de Justicia en el ámbito de las aguas, proponemos la incorporación de algunos cambios legales para aclarar ciertos puntos que generan controversia, muchas veces producto de ciertas falencias o vacíos de la misma ley a su respecto:

i) Definición de “disponibilidad” de aguas. Un porcentaje mayoritario de los conflictos sobre constitución de derechos de aprovechamiento, que representa el asunto con más casos detectados en el período 2009-2018, tiene su origen en la determinación de la disponibilidad de aguas. No existe, ni a nivel legal ni reglamentario, una conceptualización de esta noción o una enunciación de los criterios básicos para su definición, quedando un amplio margen a la discrecionalidad técnica de la DGA. Una manera de reducir las diferencias interpretativas que surgen y se judicializan al respecto sería que el Código de Aguas -o un reglamento- proporcionaran una definición de disponibilidad de aguas, a lo menos, las directrices centrales para su precisión, de modo de incorporar más certeza a este controversial asunto.

ii) Revisión de las causales de exención de la patente por no uso de aguas. Esta ha sido otra de las clásicas materias debatidas ante los Tribunales Ordinarios de Justicia. Uno de los aspectos que ha suscitado más diferencias e impugnaciones es la procedencia o no de causales eximentes de dicha patente. Sobre ello, y observando la forma en que se ha dado la litigiosidad en esta área, se considera conveniente revisar en su conjunto las causales eximentes de este tributo en el Código de Aguas. Particular atención cabe poner en la inclusión de algunas precisiones adicionales a las ya contempladas, y que han sido bastante conflictivas en la práctica. Por ejemplo, definir si corresponde o no aplicar una eximente de la patente cuando las obras para el aprovechamiento del agua no se han construido por la existencia de autorizaciones pendientes de la propia DGA (como solicitudes de traslado de ejercicio de derechos en que han surgido criterios no uniformes del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema); cómo proceder ante situaciones de sequía o escasez, en las que las aguas no se usan simplemente porque es imposible hacerlo; o determinar si deben aplicarse exenciones a la patente en lo relativo a los derechos adquiridos conforme a legislación indígena, asuntos todos que carecen de reglas precisas y explícitas en el ordenamiento vigente.

iii) Ajustes en la regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas. En su fase judicial, la solicitud de regularización debe tramitarse conforme a las reglas del juicio sumario, el cual, como su nombre lo indica, debiese ser un procedimiento expedito y ágil. No obstante, esto ciertamente no se produce en la práctica, pues de los casos estudiados este es el que tiene una tramitación judicial más extensa. Esta excesiva duración resulta aún más incomprensible si consideramos que, en muchos supuestos, las referidas solicitudes de regularización se tramitan sin que exista oposición de terceros. En estas hipótesis es desajustado e inconveniente someter igualmente este asunto (de naturaleza voluntaria) a las reglas del juicio sumario, que implica, como todo juicio, la existencia de dos o más contrapartes con posturas enfrentadas, y cuyas reglas muchas veces potencian una extensa duración de estos procedimientos. Por ello, se estima necesario proponer que en los casos en que no se dedujeren oposiciones en la fase administrativa inicial (tramitada ante la DGA), las solicitudes de regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas se tramiten conforme las reglas de los procedimientos voluntarios o no contenciosos, lo cual promovería una fase judicial más expedita. Los actos judiciales no contenciosos están regulados en los artículos 817 y siguientes del Código de Procedimiento Civil (CPC), definiéndose como aquellos que “según la ley requieren la intervención del juez y en que no se promueve contienda alguna entre las partes” (artículo 817 CPC).

Asimismo, y en cuanto a los requisitos que deben cumplirse para que se acoja la solicitud de regularización en comento, se estima oportuna la inclu-

sión de una precisión legal sobre la procedencia de la accesión de posesiones para computar el período de cinco años de uso exigido en el artículo 2° transitorio del Código de Aguas, para superar las dudas interpretativas que han surgido en este punto y las dispares respuestas que al respecto se están dando hoy en los Tribunales de Justicia, lo que ha tornado aún más conflictivo este tema.

c) Difusión y activación del arbitraje contemplado en el artículo 185 bis CA. La Ley N°20.017, de 2005, que modificó el Código de Aguas, incorporó el siguiente artículo 185 bis a tal Código: “Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 177 y 244 de este Código [que establece, respectivamente, que el juicio sumario es la regla general para la tramitación de los asuntos de aguas, y que el directorio de las organizaciones de usuarios tiene atribuciones jurisdiccionales para resolver ciertos conflictos que se presenten entre sus miembros], los conflictos que se produzcan en el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas podrán ser resueltos por un árbitro con el carácter de arbitrador, el que podrá ser nombrado de común acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178, el que deberá recaer en una persona que figure en una nómina que al efecto formarán las Cortes de Apelaciones. El carácter de árbitro será incompatible con el de funcionario público”.

Como puede apreciarse, hay acá una relevante herramienta de resolución alternativa de conflictos, consistente en el arbitraje, cuya utilización podría ciertamente facilitar el enfrentamiento, y a su vez, disminuir la judicialización de este tipo de controversias. Sin embargo, esta fórmula ha permanecido, hasta ahora, sin utilización. Por ello, se propone:

i) Difundir la existencia y explicar los alcances y beneficios de este arbitraje como fórmula alternativa de resolución de conflictos hídricos, particularmente a nivel de organizaciones de usuarios de aguas, para que a través de ellas se canalice esta información a sus miembros. Tal difusión podría ser coordinada por la propia DGA en conjunto con las citadas organizaciones de usuarios.

ii) Instar a que las Cortes de Apelaciones formen la nómina de árbitros habilitados para resolver los conflictos de aguas mencionados en el artículo 185 bis del Código de Aguas, pues hasta el momento no ha ocurrido. Para ello, este asunto debiera ponerse en conocimiento de la Corte Suprema, de modo que se instruya el cumplimiento de la transcrita disposición legal.

En principio, no se requeriría una reforma legal para hacer efectivo este arbitraje. Sin perjuicio de esto, con posterioridad podría ser necesaria la elaboración y aprobación de un reglamento sencillo, pero claro, que especifique de mejor manera las materias que pueden ser sometidas a esta vía alterna-

tiva de resolución de controversias. El artículo 185 bis del Código de Aguas solo estipula que se trata de “conflictos que se produzcan en el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas”, expresión muy amplia, que puede acarrear algunas confusiones. Sin embargo, la aprobación de este reglamento no debiese impedir que este arbitraje pueda comenzar a realizarse, teniendo su foco en los conflictos entre titulares de derechos de aprovechamiento. Por ejemplo, acá podrían abarcarse los casos que dan lugar a los amparos judiciales de aguas, cuya tramitación judicial, según hemos visto, ha distado mucho de ser eficiente y rápida, como su naturaleza lo exige.

2. Propuestas focalizadas en potenciar la prevención de los conflictos sobre aguas

Además de mejorar la resolución de la conflictividad hídrica, es clave promover su prevención. El escenario de sequía estructural que tiene Chile y su gran vulnerabilidad a los efectos del cambio climático hacen presumir que los conflictos por el agua aumentarán y se harán más intensos en los próximos años, por lo que se requiere trabajar también con una mirada preventiva. En este ámbito, cabe precisar que, si bien se han desarrollado políticas públicas sobre métodos alternativos de resolución de disputas en nuestro país, es también necesario que existan instancias que proporcionen herramientas a las personas para solucionar sus problemas por sí mismos, detectarlos oportunamente, abordarlos de modo adecuado y anteponerse a ellos (Ocaranza, 2019, p. 11).

Los problemas de agua se encuentran cada vez más interrelacionados a nivel local y nacional. Su gestión se ha vuelto más compleja e interconectada, incluyendo variados intereses, agendas y causas. Una de las principales interrogantes es cómo enfrentar con éxito los desafíos que esto plantea, de una manera socialmente aceptable, ambientalmente sostenible y económicamente eficiente. A nuestro juicio, la gestión integrada del recurso hídrico (GIRH) ofrece la más apropiada respuesta a dicha interrogante.

La GIRH implica tomar decisiones y manejar los recursos hídricos para varios usos, considerando las necesidades de diferentes usuarios y partes interesadas. Esta comprende la gestión del agua superficial y subterránea en un sentido cualitativo, cuantitativo y ecológico, desde una perspectiva multidisciplinaria y centrada en los requerimientos de la sociedad en materia de aguas, convocando a la buena gobernanza (Van Hofwegen y Jaspers, 2000; Cook y Bakker, 2012). Ahora bien, ¿qué podemos entender por buena gobernanza? Delgado et al. (2007) señalan que se requiere una asociación entre actores que comparten el recurso y que se acuerden políticas conjuntas de actuación, monitoreo y cuidado. Para poder materializar esta figura se sugiere constituir un consejo público-privado en función de las características socioecológicas

locales de cada cuenca, con la concurrencia de actores públicos, colectivos y privados.

En este contexto, y estimando que la forma más adecuada de gestionar los recursos hídricos es por cuencas hidrográficas, se propone la creación de un consejo por cada cuenca para la prevención y eventualmente, para la resolución de ciertos conflictos en torno al agua. Como entidad rectora de la gobernanza de una GIRH, el consejo tendría como objetivo mejorar la seguridad hídrica en un ambiente de paz social. Bajo el concepto de seguridad hídrica se pueden entender todas aquellas medidas destinadas a potenciar los efectos benéficos del agua (salud, producción, crecimiento y cooperación) y a minimizar sus efectos dañinos (destrucción, pobreza, disputa) (Grey y Sadoff, 2007). La noción de seguridad hídrica incluye la de paz social, es decir, el estado de ánimo de una población que tiene vías de participación, instancias de inclusión, en las que la información se maneja con transparencia, las medidas son conocidas y deliberadas por todos, y donde nace la confianza. Por tales razones, en los países que han podido avanzar en una GIRH se ha reducido significativamente la conflictividad asociada al agua.

Este consejo de cuenca, que es una figura inexistente en la institucionalidad regulada por el actual Código de Aguas, engarza perfectamente con algunos de los lineamientos que se han estado discutiendo a nivel del Ejecutivo y del Congreso, y que dicen relación con la necesidad de crear estos entes colectivos locales, dotados de una serie de atribuciones relacionadas con la planificación, protección y conservación de las aguas en cada ámbito territorial. En esta línea, por ejemplo, la DGA está en proceso de elaboración de una serie de planes estratégicos de gestión hídrica por cuenca; se convocó a licitación para un grupo de diez cuencas, a las cuales se irán agregando otras, paulatinamente. En otro escenario, pero bajo la misma directriz, la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático ha estado promoviendo acuerdos voluntarios para la gestión de cuenca, y existen varias iniciativas en curso en Maipo-Clarillo, Yali, Llico, Vichuquén, Torca, Tilicura; Riñihue, Panguipulli y Calafquén; Itata, Ránquil; Picoquén y Aculeo. Estos acuerdos voluntarios se han gestado con la concurrencia de organismos públicos, empresas y organizaciones de la sociedad civil, lo que ayuda a afianzar su legitimidad al reunir a todos los actores involucrados.

Bajo estas orientaciones generales, y tomando la experiencia de iniciativas que están gestándose en nuestro país con la óptica de una gestión de aguas por cuenca, parece totalmente procedente la generación de una instancia (consejo de cuenca), cuyo órgano directivo -o uno creado especialmente al efecto- tenga atribuciones de mediación y prevención de potenciales conflictos en la cuenca hidrográfica de que se trate; y que se le puedan entregar también facultades para la resolución de ciertas contiendas. Debería ser un

órgano colegiado, con integración multiactor (no restringida a titulares de derechos de aprovechamiento de aguas) y con autonomía técnica y presupuestaria. Actuaría de modo preventivo, convocando a los interesados a una instancia de mediación o negociación local para evitar o disminuir la judicialización de sus problemáticas, fortaleciendo el acceso a la justicia, que es una tendencia y preocupación emergente de varias legislaciones de aguas (Burchi, 2019). En otros términos, podría significar una reducción de los índices de litigios, mejoras en la duración de la resolución de los conflictos, rebaja de costos involucrados en la resolución judicial y aportar al diálogo social (Guerra et al., 2019; Jequier, 2016; Reyes et al., 2011).

A diferencia del arbitraje regulado en el artículo 185 bis del Código de Aguas, las atribuciones del consejo de cuenca debiesen focalizarse en controversias más globales o estructurales de la cuenca y no en problemáticas puntuales entre dos o más titulares sobre el ejercicio de sus derechos de aprovechamiento.

El espacio existente a propósito de la actual discusión de reforma al Código de Aguas es muy propicio para el planteamiento y evaluación de una iniciativa de esta índole, pues ella debiese estar contemplada a nivel legislativo. Sin perjuicio de lo anterior, mientras se regula esta institucionalidad -y siguiendo el ejemplo de lo realizado por la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático- podría tomarse este modelo y complementarse en lo que sea necesario, para incluir una faz más concreta de prevención, negociación y mediación de conflictividad, extendiéndolo a más cuencas hidrográficas. Para ello, sería crucial la generación de acuerdos de cooperación entre dicha agencia, la DGA y las organizaciones de usuarios de cada cuenca, de modo que todas ellas actúen como convocantes de esta instancia.

3. Propuesta tendiente a la mejora de la información, prevención y resolución de conflictos sobre aguas

Si bien en Chile existen observatorios dedicados al seguimiento de la conflictividad que se da en ciertos sectores o de las sentencias de los Tribunales de Justicia y del comportamiento de los jueces al emitir sus decisiones, ninguno de ellos se ha centrado en los recursos hídricos (lo más cercano es el Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile, del Instituto Nacional de Derechos Humanos).

Dadas las dificultades constatadas en este estudio en relación con el acceso a la información sobre los conflictos judiciales de aguas (que son una parte específica del universo de la conflictividad hídrica), se propone la creación de un Observatorio de la Conflictividad de Aguas, que reúna y analice todos los antecedentes sobre los diversos problemas que se suscitan en este ámbito, ya sea que se someten al conocimiento y fallo de los Tribunales Ordinarios de Justicia, de los Tribunales Ambientales, Tribunales Penales, que se resuelvan

convencionalmente o a través de las organizaciones de usuarios de aguas, entre otros.

Dicho Observatorio no sería una simple enumeración de conflictos, sino que contendría análisis asociados que evalúen la forma en que van evolucionando dichos problemas y los criterios aplicados para su pacificación. Debe poblarse y actualizarse permanentemente, convirtiéndose en la plataforma de publicidad, transparencia y sistematización de la conflictividad de aguas en Chile, independientemente de su origen, tipología y forma de solución. Podría iniciarse gradualmente, partiendo con una cuenca hidrográfica piloto, por ejemplo, reuniendo y concertando a todos los actores de ese espacio.

Su diseño e implementación no requiere modificación normativa alguna, ni grandes esfuerzos ni voluntades institucionales. Construido y operado en base a herramientas de inteligencia artificial, debiese estar alojado en una plataforma digital que podría gestarse desde una entidad académica con la colaboración de la Dirección de Estudios de la Corte Suprema (la cual podría proveer de la información relativa a todos los conflictos que se judicializan); de los Tribunales Ambientales (pues ellos conocen de una serie de asuntos particulares, varios de ellos estrictamente vinculados a aguas); de la DGA (por su rol de autoridad centralizada principal en la administración de las aguas en el país, y también como activo litigante en los casos de aguas que se someten al conocimiento y fallo de los Tribunales Ordinarios de Justicia); del Instituto Nacional de Derechos Humanos (por su labor de identificación de los conflictos socioambientales en el país, muchos de los cuales son relativos al agua); de las organizaciones de usuarios de aguas (dado su conocimiento localizado de cada fuente hídrica y las atribuciones jurisdiccionales de que están dotadas); de algunas organizaciones no gubernamentales, de la sociedad civil y de gremios que trabajen con temáticas relacionadas al agua.

Sin lugar a duda, una iniciativa de esta índole permitirá conocer con mayor precisión la situación y realidad del uso del agua en Chile, y a partir de ello, diseñar políticas públicas más adecuadas, no solo respecto de la conflictividad en sí, sino también en lo relativo a la regulación y gestión de aguas en general. Hasta ahora, el foco de las reformas legales del sector hídrico ha estado en la naturaleza y régimen de aprovechamiento particular del agua, pero poco o nada se ha hablado de cuestiones más amplias y estructurales, como la institucionalidad pública y privada de administración y gestión del agua y la conflictividad real del sector. Esta última arista (la conflictividad) debe necesariamente considerarse al revisar y formular cambios regulatorios o legales, pues es un claro indicio de cómo la normativa se está aplicando en la práctica, o de lo que está sucediendo en cada sector regulado. Sin esa visión, cualquier nueva norma que se apruebe, por perfecta que sea, estará condenada al fracaso, pues se habrá construido de espaldas a la realidad.

Conclusiones

La conflictividad de aguas, un tema de amplio contenido y tipología, ofrece un extenso ámbito de análisis en Chile, donde todavía existen múltiples aristas inexploradas. Relevando la importancia que posee esta temática para la construcción y diseño de todo modelo de regulación y gestión de aguas, este estudio se focalizó en la conflictividad judicial de aguas durante el periodo 2009-2018. En este contexto y tras efectuar una recopilación y revisión de los conflictos resueltos por las Cortes de Apelaciones y/o Corte Suprema, pueden identificarse las siguientes observaciones generales que caracterizan este fenómeno:

1. Hay una diversidad importante de temáticas que han gatillado la conflictividad. Sin perjuicio de ello, sus principales focos han estado relacionados con cinco asuntos: constitución de derechos de aprovechamiento de aguas, acciones de protección, regularizaciones de derechos de aprovechamiento en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas, patente por no uso de aguas y amparo judicial de aguas. En todos ellos hay clásicas materias debatidas, pero con una diversificación relevante a través de la acción de protección, que ha permitido el ingreso de actores y peticiones distintas a las tradicionalmente asociadas a la titularidad y ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas.

2. Si bien la evolución numérica de los conflictos resueltos judicialmente muestra un aumento más o menos generalizado entre los años 2009 y 2013, a partir de 2013 (período con más sentencias dictadas) y hasta 2016 se constata una disminución de la cantidad de casos. Sin embargo, el número vuelve a incrementarse en 2017 y 2018, revelando una nueva tendencia al alza de dichos conflictos.

3. Con relación a los Tribunales Ordinarios que resuelven en última instancia los conflictos de aguas, se pudo constatar una clara orientación hacia el crecimiento de los asuntos que son finalizados por la Corte Suprema, última instancia que contempla nuestro sistema de resolución de controversias.

4. Los actores involucrados en la conflictividad de aguas varían dependiendo del tipo de asunto de que se trate. No obstante, la mayor cantidad de casos sobre constitución y regularización de derechos de aprovechamiento se suscita entre la DGA y particulares; todos los asuntos sobre patente por no uso de aguas constituyen un enfrentamiento entre la DGA y particulares; la mayor parte de conflictos sobre amparo judicial de aguas se produce entre particulares, titulares de derechos de aprovechamiento de aguas; y en las acciones de protección hay una marcada variedad de actores, siendo igualmente las controversias entre particulares -no necesariamente titulares de derechos de aguas- las que concentran el más elevado número de supuestos.

5. Si bien las controversias judiciales se distribuyen de un modo transversal en el país, las regiones que presentan la más alta cantidad de conflictos se ubican en Chile Central: Valparaíso (42), Metropolitana (64) y O'Higgins (39). A nivel más local, las comunas que concentran el mayor número de casos están en la zona norte, pero hay también algunas del centro y sur con elevada conflictividad.

6. La duración de la tramitación judicial de los conflictos de aguas es un aspecto en que se observan importantes disparidades entre tribunales para la resolución de un mismo tipo de casos. El asunto que presenta los más extensos intervalos de tiempo es la regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas. Luego, el amparo judicial de aguas, que se supone es una acción rápida y eficaz, tiene asociados también largos períodos de tramitación. La acción de protección, por su parte, tiene, por lo general, una expedita tramitación, lo cual resulta armónico con su naturaleza cautelar, que requiere de respuestas que restablezcan con prontitud el imperio del Derecho.

7. Otro ámbito en que se detectaron diferencias entre las sentencias judiciales revisadas es la forma (principalmente extensión) y algunos criterios de fondo empleados en dichos fallos para resolver la conflictividad de aguas. La uniformidad no es siempre, por tanto, una premisa que pueda constatare como regla general en estos pronunciamientos.

8. Para contribuir a la mejora de la prevención y resolución de los conflictos judiciales de aguas, se plantea una serie de propuestas de política pública que pueden resumirse del siguiente modo:

a) En materia de resolución de conflictos, mejorar la formación y perfeccionamiento de los jueces de Tribunales Ordinarios de Justicia que intervienen en la resolución de controversias sobre aguas; introducir una serie de reformas legales al Código de Aguas para aclarar ciertos aspectos especialmente debatidos en algunos casos conflictivos; y activar la figura del arbitraje contemplada en el artículo 185 bis del Código de Aguas como una fórmula alternativa de resolución de conflictos.

b) Para potenciar la prevención de los conflictos de aguas y crear instancias que ayuden a evitar o disminuir su judicialización, se sugiere crear consejos de cuencas, bajo el marco general de la gestión integrada de recursos hídricos, con atribuciones de mediación, prevención e incluso resolución de ciertos conflictos que se presenten en sus respectivas unidades competenciales.

c) Como una herramienta transversal se recomienda crear un Observatorio de la Conflictividad de Aguas, sobre la base de una alianza colaborativa multiactor y que recopile, analice y difunda información sobre las diversas controversias hídricas del país.

Referencias

- Aldunate, G.** (2017). Acción de amparo judicial de aguas: análisis doctrinario y jurisprudencial. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, 24(enero-junio 2017), 119-141.
- Burchi, S.** (2019). The future of domestic water law: trends and developments revisited and where reforms is headed. *Water International*, 44(3), 258-277.
- Cook, C. y Bakker, K.** (2012). Water security: debating an emerging paradigm. *Global Environmental Change*, 22, 94-102.
- Costumero, R., Sánchez, J., García-Pedrero, A., Rivera, D., Lillo, M., Gonzalo-Martin, C. y Menasalvas, E.** (2017). Geography of legal disputes in Chile. *Journal of Maps*, 13(1), 7-13.
- Delgado, L., Bachman, P., y Oñate, B.** (2007). Gobernanza ambiental: una estrategia orientada al desarrollo sustentable local a través de la participación ciudadana. *Revista Ambiente y Desarrollo*, 23 (3), 68-73.
- Delgado, V., Álvez, A., Ochoa, F. y Sandoval, M.** (2018). El amparo de aguas en la jurisprudencia chilena (2013-2015). *Revista Derecho del Estado*, 41, 197-225.
- Dirección de Estudios de la Corte Suprema.** (2018). El fenómeno en cifras. Derechos de Aguas. *Revista Colecciones Jurídicas*, 15-43.
- Garreaud, R., Boisier, J. P., Rondanelli, R., Montecinos, A., Sepúlveda, H. y Veloso-Águila, D.** (2019). The Central Chile Mega Drought (2010-2018): a climate dynamics perspective. *International Journal of Climatology*, 1-19.
- Grech-Madin, C., Döring, S., Kim, K. y Swain, A.** (2018). Negotiating water across levels: A peace and conflict 'Toolbox' for water diplomacy. *Journal of Hydrology*, 559, 100-109.
- Grey, D. y Sadoff, C. W.** (2007). Sink or swim? Water security for growth and development. *Water Policy*, 9(6), 545-571.
- Guerra, F.** (2016). Resolución de disputas en el contexto de los conflictos en torno al agua en Chile: una respuesta institucional múltiple. *Revista de Derecho Ambiental*, IV(6), 205-223.
- Guerra, L., Frontaura, C., Saieh, C., Frias, N., Marzouka, M. y Astete, B.** (2019). Hacia un modelo integral de política pública para la mediación: un análisis de las instituciones sectoriales. En: Centro de Políticas Públicas UC (ed.) *Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas 2018*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 19-48.
- Herrera, M., Candia, C., Rivera, D., Aitken, D., Briebe, D., Boettiger, C. et al.** (2019). Understanding water disputes in Chile with text and data mining tools. *Water International*, 44(3), 302-320.

- Jequier, E.** (2016). La mediación como alternativa de solución de los conflictos empresariales en Chile. Razones y mecanismos para su regulación. *Revista de Derecho (Valdivia)*, XXIX(1), 91-118.
- Klimes, M., Michel, D., Yaari, E. y Restiani, P.** (2019). Water diplomacy: The intersect of science, policy and practice. *Journal of Hydrology*, 575, 1362-1370.
- Ocaranza, V.** (2018). ¿Prevenir o saber abordar los conflictos? *Anuario de negociación y resolución de conflictos*, 3, 11-12.
- Ochoa, F., Delgado, V., Álvarez, A. y Rivera, D.** (2016). El acceso al recurso hídrico en la praxis judicial chilena: paradojas y malas prácticas. *Actas de Derecho de Aguas*, 6, 5-28.
- Ossandón, J.** (2016). Significancia del daño ambiental en materia de aguas. Diálogo jurisprudencial entre la Corte Suprema y los tribunales ambientales. *Actas de Derecho de Aguas*, 6, 129-148.
- Petersen-Perlman, J., Veilleux, J. y Wolf, A.** (2017). International water conflict and cooperation: challenges and opportunities. *Water International*, 42(2), 105-120.
- Reyes, F., Frontaura, C., Leturia, F. J., Castillo, I., Trigo, P. y Vallejo, F.** (2011). Propuesta de mecanismos de resolución colaborativa de conflictos socioambientales. En: Centro de Políticas Públicas UC (ed.) *Propuestas para Chile. Concurso Políticas Públicas 2010*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 61-94.
- Rivera, D., Godoy-Faúndez, A., Lillo, M., Álvarez, A., Delgado, V., Gonzalo-Martin, C. et al.** (2016). Legal disputes as a proxy for regional conflicts over water rights in Chile. *Journal of Hydrology*, 535, 36-45.
- Rivera, D.** (2018). Alumbrando conflictos: disponibilidad y asignación de derechos de aguas subterráneas en la jurisprudencia chilena. *Revista de Derecho (Valdivia)*, XXXI(1), 159-183.
- Rojas, M., Aldunce, P., Farias, L., González, H., Marquet, P., Muñoz, J. C. et al.** (2019). *Evidencia científica y cambio climático en Chile: Resumen para tomadores de decisiones*. Santiago, Comité Científico COP 25, Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.
- Van Hofwegen, P. y Jaspers, F.** (2000). *Marco analítico para el manejo integrado de recursos hídricos: lineamientos para la evaluación de marcos institucionales*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Vergara, A., Donoso, G., Rivera, D., Blanco, E. y Moyano, V.** (2014). Aguas y energía: propuestas para su autogobierno y resolución especializada de conflictos. En: Centro de Políticas Públicas UC (ed.) *Propuestas para Chile. Concurso Políticas Públicas 2013*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 241-270.

Vergara, A. (2018). Regularización de derechos consuetudinarios de aguas, crítica a la jurisprudencia vacilante de la Corte Suprema. *Estudios Públicos*, 151, 59-122.

Vergara, A. y Rivera, D. (2018). Prólogo. *Revista Colecciones Jurídicas, Derechos de Aguas*, 9-12.

World Resources Institute. (2019). *National water stress rankings*. Disponible en: https://www.wri.org/blog/2019/08/17-countries-home-one-quarter-world-population-face-extremely-high-water-stress?utm_campaign=wridigest&utm_source=wridigest-2019-08-6&utm_medium=email&utm_content=readmore

CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO:

Rivera, D., Del Río, C., Donoso, G., y Molinos, M. (2020). Conflictividad judicial de aguas en Chile: caracterización y propuestas para mejorar su prevención y resolución. En: Centro de Políticas Públicas UC (ed.) *Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas 2019*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 183-218.