

PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO DE AGUAS, PROPUESTA ALTERNATIVA

JAVIER FUENZALIDA ASMUSSEN
Gerente Operaciones Sofofa
Profesor de Economía Universidad Finis Terrae

I. INTRODUCCIÓN

Quiero destacar que la proposición que presentaré es el producto de un largo debate y trabajo conjunto realizado con SOFOFA, Consejo Minero, Colegio de Ingenieros, Asociación de Canalistas y con la especial participación de dos eminentes profesionales: Luis Simón Figueroa, quien participará más tarde en este seminario y el Ingeniero Fernando Peralta, Presidente de la Confederación de Canalistas de Chile.

El proyecto en discusión en el Congreso tiene por objeto establecer una sanción económica, una multa con el nombre de patente, a la no utilización de los derechos de aprovechamiento de aguas, consuntivos o no consuntivos, permanentes o eventuales. Se persigue evitar el "acaparamiento" de esos derechos, porque, según el Ejecutivo, se constituyeron en forma gratuita.

El proyecto también propone que el Estado puede negar la constitución de nuevos derechos de aprovechamiento, aunque existan caudales suficientes y estén disponibles, si, a juicio del estado, no se justifica adecuadamente la tecnología existente o presunta a existir en el futuro.

Estas facultades discrecionales que se le otorgan al Estado son para calificar las decisiones empresariales relativas a para qué, cuándo y cómo utilizar un bien legítimamente adquirido por una persona.

Conlleva una planificación y una intromisión del Estado en asuntos que no son de su competencia.

Es contrario al sistema económico que nos rige, ya que limita el derecho de propiedad y coarta la libertad de emprender.

Podría decirse que es una reforma agraria con agua, ya que faculta al Estado para decidir quién utiliza, bien o mal, los derechos y en consecuencia sancionar.

Como lo señaló un alto personero del gobierno en la discusión en la Comisión de Hacienda del Senado, "el Agua es para el que la usa", semejante a un eslogan que ya se escuchó en el pasado "la tierra es para el que la trabaja".

En este sentido el proyecto supone que los derechos de agua no son arrendables, lo que es

un error, de modo que los titulares pueden ejercer su derechos de propiedad manteniéndolos inactivos, usando el agua, arrendándolos o vendiéndolos.

Así, ¿cuál sería la postura del gobierno si se organizara un fondo mutuo de derechos de aprovechamiento de aguas?

El proyecto solo trata de las aguas de superficie, lo que constituye un enfoque equivocado en un ambiente geológico como el chileno, en el que tanto las aguas de superficie como las subterráneas conforman un único sistema.

Aun así, en esta presentación me limitaré al proyecto solo en lo que se refiere a las aguas superficiales, dado que más adelante se tratará el tema de las aguas subterráneas.

Como primera crítica general, el proyecto nunca tuvo una evaluación económica general.

Supone un problema: uso ineficiente de los derechos de aprovechamiento de las aguas, pero nunca se ha estudiado el impacto en términos de bienestar de la nación.

Si el impacto es insignificante, hemos estado 10 años discutiendo de algo marginal.

Si es importante, tal evaluación debió existir, porque los efectos de un proyecto mal concebido puede generar entonces importantes impactos negativos.

Transcurridos 10 años de discusión parlamentaria, en seminarios en el Colegio de Ingenieros, en la CEPAL, en las universidades y cada vez que el tema es debatido, no se ha podido establecer las bondades del proyecto.

¿Por qué existen derechos de aguas como un código diferente de otros textos legales?

¿Por qué no existen la leyes de rijan el uso de la ropa, de los automóviles, de las fábricas?

La razón es que el agua es un bien público, como lo es el aire, los parques, el mar, etc., y que reviste de ciertas particularidades.

En primer lugar, es un bien no rival. Esto es que otros también lo pueden consumir en forma simultánea sin que se gaste. Es el caso del agua del mar y de los lagos y hasta cierto punto de los ríos, puesto que si se trata de derechos no consuntivos, se usa y se devuelve a su caudal. En el caso de los derechos consuntivos, se usa,

pero el río la recupera, lo que permite su uso aguas abajo.

En segundo lugar es un bien relativamente no excluyente. Cuando la usa una persona, la pueden estar usando simultáneamente otras personas. De nuevo es el caso de las aguas de lagos y mares, pero no siempre la de los ríos.

Es por ese carácter de no rival y semiexcluyente que requiere de un tratamiento especial, en contraposición por ejemplo a los alimentos. Cuando los consumo no lo puede hacer un tercero. Se producen una unidad de cada vez. Puedo impedir que los use un tercero, es excluyente.

Puesto este marco, en esta presentación me concentraré en tres aspectos que merecen especial atención respecto del proyecto y que nos ha llevado a proponer un proyecto alternativo.

- El primero se refiere al Derecho de Propiedad
- El Segundo a la Eficiencia Económica
- El Tercero a los Aspectos Administrativos.

II. DERECHO DE PROPIEDAD

No soy formado en derecho, pero como un simple ciudadano que de tanto en tanto relee el artículo 19 de nuestra Constitución, me asaltan dudas y preguntas frente a los derechos de aprovechamiento de aguas:

- ¿Es lícito gravar un bien porque no se usa?
- ¿El no uso no es en esencia un uso?

La respuesta, al menos para mí, es que no se puede hacerlo y de hecho no se hace:

- No se grava el no uso de los televisores que permanecen apagados, en promedio 18 horas diarias.
- No se gravan los automóviles cuya capacidad inutilizada es del orden de 20 horas diarias y cuya capacidad de transporte se usa en no más de 30 %.
- No se grava el terreno que una industria lo utiliza parcialmente porque es probable que haya una expansión futura.
- Como tampoco se grava la ociosidad de los bienes de capital, cuando una fábrica trabaja solo a un turno, pudiendo hacerlo a dos o tres turnos.
- No se gravan las tierras ociosas

En todos estos casos, la no utilización del 100% de capacidad de bienes de capital como los citados, significa que hay un menor producto no generado.

¿Por qué habrá de gravarse los derechos de agua si no se usan?

Para algunos, porque piensan que "acaparar y especular es malo".

Sin embargo, no es objetable comprar tierras y terrenos urbanos a la espera de su valorización en el tiempo, como tampoco adquirir bienes que en un momento no tuvieron valor económico y que después lo adquirieron.

Nadie alegó como censurable que la sucesión Latorre exigiera y obtuviera una ganancia de capital por los terrenos donde se levanta el observatorio de Paranal, cerca de Taltal. Hasta antes del proyecto europeo puede decirse que no tenían valor económico o este era insignificante.

Así, hay quienes obtuvieron derechos de aguas en épocas en que no había interesados, no fueron impugnados porque no tenían valor económico. Por ejemplo, en la XI Región.

Posteriormente, el crecimiento de las ciudades, de las actividades productivas, de la explotación de los campos generó una demanda por agua y esta pasó a tener un valor económico, por lo que los titulares originales vendieron o pensarán vender para obtener una legítima ganancia de capital y los compradores pagaron un precio porque de su uso obtenían un beneficio, a lo menos igual, al precio pagado por los derechos de aprovechamiento.

Como no soy competente en materias constitucionales solo llego hasta aquí con mis interrogantes y parto de la base que es legítimo poseer derechos de aprovechamiento de aguas en sus diferentes formas, como también que es legítimo reservarse el derechos de utilizarlos en el presente o en el futuro, como si fuera una opción. No hay mas limitación que la de no interferir con el ejercicio de la libertad de terceros. Puedo ejercerlos, no ejercerlos, puedo arrendarlos, puedo venderlos.

III. ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA TENENCIA DE LOS DERECHOS

Los economistas distinguimos entre el bienestar de toda la comunidad, lo que otros llaman bien común y el bienestar individual.

En determinadas circunstancias ambos pueden diferir.

Por ejemplo, cuando existen externalidades negativas que afectan el bienestar de otros. Los efectos negativos que la contaminación que un emisor produce sobre sus vecinos.

Otras veces, cuando los mercados tienen imperfecciones que permite a algún o algunos de sus participantes ejercer conductas que los alejan de la libre competencia, obteniendo a través de la fijación de un precios, una utilidad "extra" a expensas del comprador.

Otras, cuando hay imperfecciones menores que los apartan del óptimo de Pareto, tales como las asimetrías de información, el riesgo moral o la selección adversa, etc.

En tales circunstancias, el Estado puede intervenir, de forma de eliminar esas imperfecciones y distorsiones para que el sistema continúe su camino hacia el óptimo de Pareto.

¿En qué situación están los derechos de aprovechamiento de aguas?

De acuerdo a nuestro actual código, podemos suponer que la adquisición de derechos mediante la solicitud de los mismo antes la Dirección General de Aguas del MOP no encierra costos de transacciones, por lo menos en los que se refiere a las aguas de superficies, o bien que estos son mínimos y se refieren a los gastos de inscripción.

Siendo así, hay un incentivo a adquirir estos derechos, sin necesidad de formarse una idea clara, un plan, un objetivo de cómo se utilizarán en el futuro. Es como encontrarse algo gratis, que no sabemos si nos servirá, pero como no nos cuesta nada recogerlo y mantenerlo, lo guardamos "para el futuro".

Es el caso de quienes solicitaron derechos, y les fueron otorgados después de transcurridos los plazos para que un tercero pudiera impugnarlo.

En caso de impugnación, dependiendo de las razones alegadas, corresponderá a proceder un remate. El derecho tendrá un precio, porque pasará a tener un valor tanto para el solicitante como para el impugnante.

Si no hubo impugnación, o no hubo postulantes en un remate, entonces esos derechos no tienen valor económico. Equivale a un precio cero porque existe una oferta infinita.

Posteriormente, con el desarrollo de las actividades económicas, surge la demanda por derechos de aprovechamiento y pasan a tener un valor. Más de algún productor se habrá encontrado con que no podría ejercer sus actividades porque no hay más derechos disponibles, y habrá descubierto que alguien mantiene sus derechos ociosos.

El mercado resuelve estas situaciones porque siempre habrá un precio lo suficientemente alto que incite al titular de derechos a venderlos. A su vez, el comprador estará dispuestos a pagar ese precio, porque a pesar de ello, la contribución del derechos al proceso de producción le agrega valor a sus productos, a lo menos, igual al precio alto que paga por ellos y puede vender su producción en forma competitiva en el mercado.

Cabe señalar que debe distinguirse dos situaciones. Una, la distribución de los derechos de aprovechamiento y otra la que resulta de las actividades del mercado.

Aun aceptando que alguien sostenga que la distribución inicial es mala (hay "acaparado-

res" lo que se estima socialmente malo, un juicio de valor), el mercado resuelve ese problema cuando en las sucesivas transacciones en que algunos titulares originales venden para obtener su justa ganancia de capital y otros que no tenían derechos, los compran porque su contribución marginal a su producción lo hace rentable se resuelve el problema no deseable del "acaparamiento".

Esto no es teoría. Hace pocos años Minera Escondida debió comprar derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas para desarrollar su proyecto en Antofagasta y pagó el precio convenido con beneficios para ambos. Escondida pudo realizar su proyecto en forma rentable y el vendedor hizo efectiva su ganancia de capital. Nadie sostuvo que era censurable la transacción ni que el vendedor era un "acaparador".

Existe mercado de derechos de aprovechamiento de aguas, hay transacciones, hay estudios realizados en las universidades en que se ha analizado las transacciones que se realizan. Obviamente las transacciones no son como en la Bolsa de Comercio o como en la Vega. No todos los días se transan. Pero cada vez que se transan tierras regadas se están transando simultáneamente derechos de aprovechamiento consuntivos de aguas de superficie. Cada vez que se realiza un proyecto inmobiliario en terrenos agrícolas, se genera una venta de derechos de agua, no necesarios para el nuevo condominio.

Alguien puede argumentar que tener los derechos sin usarlos causa un perjuicio a la sociedad, perjuicio que es semejante al que tiene un televisor apagado, un terreno eriazos u opera una fábrica a dos turnos.

Las cuentas nacionales solo contabilizan aquellas actividades "medibles": la producción de bienes y servicios en el año. Por problemas de medición no se contabiliza, el placer que obtenemos al observar un cuadro de un pintor en nuestra casa (pero sí lo contabiliza cuando lo experimentamos en un museo en que hay que pagar una entrada o el Estado lo subvenciona). Tampoco contabiliza el trabajo de la dueña de casa, porque no emite boleta o factura correspondiente y menos aun la felicidad de la familia. De igual modo, no contabiliza la satisfacción de detentar derechos de aguas no utilizados.

Por lo tanto, quien alega que la sociedad deja de maximizar su bienestar cuando el poseedor de tales derechos no los ejerce, está sosteniendo que el Producto Bruto medible no es tan grande como podría serlo si es que esos derechos fueran ejercidos y que se tradujeran en mayores bienes y servicios "cuantificables".

Es un pobre argumento contable.

Pero como el mundo vive de convenciones arbitrarias, vamos a aceptar que el bienestar está definido por la satisfacción que nos reportan los bienes y servicios contabilizados y producidos en el año.

En consecuencia, el PIB contabilizado es menor cuando los derechos de aprovechamiento de aguas no se ejercen, porque la satisfacción que le reportan al titular no es cuantificable y por lo tanto entra en la contabilidad del producto.

A propósito de estas convenciones arbitrarias para medir el bienestar, hace unos pocos años hubo un extenso debate entre un funcionario del Banco Central que midió el producto "real" de Chile, después de efectuar deducciones por depredación del bosque nativo, sobreexplotación de recursos marinos, contaminación, etc., llegando a un producto menor, concluyendo que nos estábamos "farreando" nuestros recursos. Es el conocido argumento de los ecologistas.

Dentro de ese contexto, el no uso "productivo" de los derechos de aprovechamiento, como el caudal ecológico mínimo, los derechos ociosos en manos del Sr. Tompkins, las tierras de la sucesión Latorre y otros deberían ser sancionados de acuerdo con el proyecto en debate.

Puedo no estar de acuerdo con la familia Latorre, o con el Sr. Tompkins porque los derechos en manos de terceros contribuirían al producto contable, pero no puedo negarles sus derechos constitucionales.

Aceptemos los criterios contables y volvamos a nuestra preocupación inicial.

¿Cómo podemos optimizar el PIB entonces?

Imponiendo un costo de transacción a la adquisición de tales derechos e imponiendo un costo al mero hecho de ser detentor de los mismos.

Nunca he tenido muy clara la diferencia legal entre impuestos, contribución, patente, tasa, gavela, arancel, gravamen, así es que utilizaré la palabra impuesto.

Se puede colocar un impuesto al no uso o un impuesto al ejercicio del derecho o al derecho mismo.

El derecho de aprovechamiento es un patrimonio. Las sociedades lo registran en su activo, de la misma forma que registran las patentes, fórmulas, marcas comerciales como activos intangibles.

No entraré en la discusión jurídica sobre si es posible tal cosa a la luz del precepto constitucional que no permite gravar el patrimonio.

Supongamos que se impone un impuesto al no uso como está en el proyecto de ley.

Entonces habrá quienes estiman que ya no conviene tener derechos sin utilizar, en espera

de una futura ganancia de capital incierta en el tiempo y en el monto, porque ahora habrá que pagar un impuesto anual.

O sea, no hay certeza de que el valor presente del precio futuro esperado por la venta de los derechos sea mayor que el valor presente del impuesto anual pagado por no usar los derechos. Por lo tanto, más de alguno decide venderlos para, por lo menos, hacer efectiva una ganancia cierta de capital.

Habrán, por su parte, un comprador que decide adquirir esos derechos porque le agrega valor a su producción que vende en el mercado.

El PIB medible habrá aumentado y la sociedad habrá aumentado también su nivel de bienestar medido.

Es como si hubiera caído maná del cielo. Ahora hay más recursos para producir más.

Este es el marco conceptual del proyecto que se discute en el Congreso.

Sin embargo, hay una forma más eficiente aún de obtener mayores resultados.

Si en lugar de poner un impuesto al no uso, se establece este impuesto al derecho de aprovechamiento, el resultado será mejor aún.

El detentor de los derechos no solo venderá los derechos de aprovechamiento que no utiliza, sino que además venderá parte de los derechos que utiliza si el precio que le ofrecen es superior al producto que está obteniendo. Es decir, hay otro productor que puede ser más eficiente o que la contribución del agua a sus productos es mayor.

IV. ASPECTO ADMINISTRATIVOS DEL IMPUESTO

Durante la discusión en el Senado, en una de las comisiones, no recuerdo si fue Obras Públicas o Constitución, Legislación y Justicia, un senador solicitó que se pidiera un informe sobre los efectos de gravar los derechos o el no uso.

El informe en cuestión fue elaborado por los economistas Ricardo Paredes, en ese entonces decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile y el profesor Andrés Gómez-Lobo de la misma facultad.

El dato no fue incorporado al informe de la Comisión, pero se citan sus conclusiones.

Posteriormente, el año pasado, este trabajo fue presentado en un seminario en el Centro de Estudios Públicos y publicado en la revista Estudios Públicos.

Sus conclusiones son las que he señalado resumidamente, es más eficiente un impuesto al derecho que un impuesto al no uso.

Este estudio no ha sido cuestionado y rebatido y no puede serlo porque es precisamente lo que nos enseña la teoría económica.

El estudio de los profesores Paredes y Gómez-Lobo va más allá y plantea que en el evento que hubiera tal concentración en los derechos que pudiera dar origen al ejercicio de una conducta monopólica de parte de los titulares de los derechos de aprovechamiento, restringiendo la oferta, imponiendo un precio más alto y generando ineficiencia en la asignación de recursos, la solución cae en el ámbito de la aplicación del DL 211 sobre libre competencia y no a una acción discrecional del Director General de Aguas.

Es más, el propio informe de la Comisión de Obras Públicas del Senado, de fecha 15 de septiembre de 2000, páginas 7-8 señala que la Dirección General de Aguas concuerda con las conclusiones del estudio de los profesores Paredes y Gómez-Lobo, cuando se refiere a los aspectos controvertidos del proyecto.

Leo textualmente:

“Como se ha dicho anteriormente, la iniciativa legal en comento tiene entre sus principales objetivos, solucionar el problema existente de acaparamiento de derechos de agua sin uso y de demanda de derechos de aprovechamiento de aguas consuntivos muy superior a la disponibilidad del recurso. El proyecto pretende, además, dotar a las autoridades de los instrumentos suficientes para enfrentar el futuro en que se pronostica que este bien nacional de uso público será cada día más escaso”.

Dos observaciones:

La escasez no se soluciona mediante el expediente legal de “mandar, prohibir o permitir”, sino que es el mercado mediante el acuerdo de un precio que resuelve el acuerdo entre compradores y vendedores. De otra manera, el proyecto implicará una fijación de precios, otra violación a las normas constitucionales.

Segundo, que el agua será cada vez más escasa, es una extrapolación semejante a los pronósticos del Club de Roma de los años 60 o el espectro maltusiano que de cuando en cuando hace noticia.

Solo un ejemplo, la estadística sobre agua caída en el valle de Santiago desde 1824 a la fecha, o sea en 178 años, señalan que a pesar de la eliminación de bosques y disminución de la superficie de tierra para uso agrícola, no han modificado las condiciones hidrométricas.

No hay una tendencia a disminuir el régimen de lluvias. Los años secos no son más secos que antes y los lluviosos tampoco son más lluviosos, ni tampoco hay un comportamiento cíclico claro. Lavoisier y su teoría sobre la conservación

de la materia fue más sabio que los redactores del proyecto.

Sigamos con el informe:

“La primera duda se produce respecto a la filosofía misma del proyecto: es si ella obedece a una intención de dar facultades a la Dirección General de Aguas para, de alguna manera, planificar el uso del recursos a lo largo del país, en lugar de entregar al mercado la decisión principal respecto al uso que debe darse a este importante recurso y sobre quien debe poseer el derechos de aprovechamiento de las aguas”.

Esta duda nace de un número de publicaciones que sostienen la tesis de la “administración de las cuencas en Chile”. Como todo Chile es un conjunto de cuencas, habría una “administración” sobre todo el territorio nacional. Sustituir al mercado por la inteligencia central.

Con todo, la parte medular del informe, señala la opinión del gobierno respecto del trabajo de los profesores Paredes y Gómez-Lobo:

“Para el Gobierno, esta proposición de pago por el solo hecho de ser titular de un derechos de aguas es sumamente atractiva y compartida para el desarrollo futuro de los recursos hídricos del país.

Más aún, esta es una iniciativa que se viene estudiando hace ya tiempo en la Dirección General de Aguas, es actualmente motivo de estudios en convenios con universidades y está incorporada su evaluación en la Política de Aguas propuesta. Además, en el pasado han existido esfuerzos fallidos en este sentido. Sin embargo, ella presenta dificultades significativas lo que explica su no concreción hasta la fecha.

En el sentido anterior, para el Ejecutivo es imprescindible tener presente algunos de los elementos que dificultan la fácil o próxima implementación de esta medida, a saber”:

1. *Afectaría a la totalidad de los titulares de derechos de aguas existentes en el país (lo estiman en 350.000 entre agricultura, minería, energía, agua potable)*
2. *Supone la valorización económica detallada de todos los recursos de aguas del país para determinar el cobro por ellos. Lo que es difícil cuanto el mercado de transacciones de derechos es esporádico y cuando el mercado está muy segregado por sus usos*
3. *Hay que compatibilizar el cobro de derechos con los sistemas tarifarios existentes en el sector de energía y sanitarias*

4. Hay que contar con un completo rol o catastro de titulares individuales de derechos de agua
5. El cobro asociado a los derechos serían muy elevados
6. Será necesario separar en los avalúos fiscales de los bienes raíces, el valor de la tierra del valor del agua
7. Será necesario definir previamente el destino de los fondos recaudados".

Por último, señala que la demanda por derechos (51.411 m³/seg.) es superior a la oferta estimada en 30.000, lo que es obvio puesto que si el acceso no tiene costos de transacciones y el mantenimiento de los derechos de aprovechamiento tampoco, a un precio cero habrá siempre un exceso de demanda, pero ello no es un argumento para sustituir al mercado.

Finalmente sostiene la dirección General de Aguas que tiene que haber una relación entre caudal y uso, lo que supone una tecnología constante y lo haría rígido en el tiempo. Ese es un argumento adicional para no entregar un poder discrecional a la autoridad. Nadie puede prever los próximos avances científicos y tecnológicos, por lo tanto la demanda por agua no es predecible en el largo plazo.

Hasta aquí la argumentación de la Dirección General de Aguas.

Como se puede apreciar son todos argumentos administrativos, puesto que se reconocen los derechos de propiedad, salvo la confusión respecto de a licitud de gravar el derecho de aprovechamiento de aguas frente a otros derechos. Se reconoce la proposición de los profesores Paredes y Gómez-Lobo sobre la superioridad del impuesto al derecho por sobre al impuesto al no ejercicio del derecho.

V. PROPOSICIÓN ALTERNATIVA

Es a partir de estos argumentos administrativos que hemos elaborado una proposición:

1. En primer lugar, y es nuestro punto de partida, el impuesto a los derechos hoy existe.

El Servicio de Impuestos Internos tasa los bienes raíces agrícolas como tierras de secano y tierras regadas, a nivel comunal o menor. La diferencia entre ambos es el valor de los derechos de aprovechamiento de aguas en ese predio, por lo que la contribución sobre los bienes raíces es un impuestos, una única tasa, con dos componentes: impuesto a la tierra e impuesto a los derechos aprovechamiento de aguas.

De esta forma, todo lo que se requiere es que el Servicio de Impuestos Internos separe los roles de la tierra y de los derechos de aguas, lo que se puede hacer sin más complicaciones modificando ligeramente los respectivos códigos informáticos. Al menos es la opinión de los ingenieros de sistemas, sin alterar la tasa del impuesto ni su base.

El cobro, lógicamente, se haría a través de la Tesorería General de la República.

El Servicio de Impuestos Internos procesa mensualmente cerca de 30 millones de facturas y millones de boletas, alrededor de un millón de complejas declaraciones del impuesto de primera categoría (PPM) y otro tanto de segunda categoría, etc. Por su parte, lo mismo hace la Tesorería General de la República, por lo que agregar 350.000 casos es algo que podríamos decir, que tiene un costo marginal cero.

No así para la Dirección general de Aguas que pretende hacerlo, al menos con la idea del impuesto por no uso.

Curiosamente, en los 10 años de discusión del proyecto que tiene implicancias tributarias, nunca fue invitado por el parlamento al director del Servicio de Impuestos Internos y al Tesorero General de la República para conocer su opinión respecto de la gestión tributaria del impuesto en cuestión y su costo.

2. No es necesario desglosar la demanda por agua para sus diversos usos: agrícola, industrial, minero, energía, agua potable, pues el concepto relevante para el país es el costo de oportunidad o su valor alternativo que es uno solo para toda la economía.

3. Si se impone un impuesto a los derechos, no hay duda que ello afectará al modelo tarifario de agua potable, sanitarias y energía. Habrá que modificarlo, pero ello no es un argumento para rechazar el impuesto al derecho. Por lo demás, si se coloca un impuesto al no uso y tanto sanitarias como agua potable y energía tienen derechos para satisfacer futuras demandas, tendrán derechos de aguas ociosos ahora, por lo que deberán de pagar por el no uso por lo que igual habrá de modificarse el modelo tarifario.

4. Respecto de la inexistencia de un catastro completo de derechos, cualquiera que sea la solución, la Dirección de Aguas tendrá que hacerlo. Hace ya mucho tiempo que debería haberlo hecho y si no tiene los recursos habrá que dárselos. Tampoco es un buen argumento para su posición.

Es más, si se desea que exista un mercado eficiente y transparente, es importante la

existencia de tal registro. La DGA está en deuda con el país.

5. Ya hemos señalado que el cobro del impuesto al derecho lo debe hacer la Tesorería General de República que es el organismo público facultado por la ley para tales tareas. 350.00 cobros adicionales tiene un costo marginal cero para esa repartición que posee los elementos humanos y técnicos especializados para tales operaciones masivas. En manos de la DGA sería caro y ineficiente, pues ese organismo técnico no está diseñado para la gestión tributaria y cobro de impuestos.

6. Ya expliqué que la tarea de separar los roles tampoco es un problema para el Servicio de Impuestos Internos y ya hace mucho tiempo que debió separarse.

7. Respecto del destino de los fondos recaudados, la Constitución es muy clara: fondos generales de la nación. El uso de esos recursos corresponde a lo que se consigne cada año en la ley del Presupuestos. No debe mezclarse ambas cosas.

Ese es el resumen de la proposición que he presentado y que incluso hemos redactado el proyecto de ley respectivo, el que está a disposición de quienes tengan interés y me lo pueden solicitar.

En cuanto al proyecto actual en discusión en el Parlamento

Sus debilidades son tales que debe recurrir a expedientes surrealistas para salvar las dificultades, que sería largo de enumerar.

Solo para citar un ejemplo, ante la dificultad técnica y administrativa de ejercer el poder discrecional que se desea tener para juzgar quien usa o no usa el agua, el proyecto establece la presunción legal del uso de los derechos cuando existen obras de captación. Por ejemplo, un marco partidor que cuesta \$ 100.000.

Suena jurídicamente muy elegante, pero es tan absurdo como si la ley, en materia de sitios eriazos, estableciera que si el sitio tiene una puerta, se presume que existe una casa...

Hay aspectos procesales que no son de mi competencia, pero que llaman la atención.

- Por ejemplo, si sacados a remate los derechos, debido a que el titular no ha pagado el impuesto por no uso, y no habiendo postor, los derechos son caducados y pasan a estar disponibles para terceros.
- Si no hay postor, quiere decir que el derecho vale cero. En consecuencia, lo que corres-

ponde es anular el juicio y el cobro sobre algo de valor nulo y no la expropiación del derecho del afectado.

En otras materias:

- Las solicitudes deberán ir acompañadas de una memoria sobre la tecnología a ser utilizada, la que será juzgada discrecionalmente por la Dirección General de Aguas. Tecnología que puede no existir en ese momento.
- Menoscaba las atribuciones de las Juntas de Vigilancia que han demostrado manejar eficientemente el ejercicio del derecho.
- Cobra impuestos por no uso a los derechos eventuales.
- No dispone de los cuantiosos derechos "acaparados" por la Dirección de Hidráulica.
- No define en qué puntos se establecerán los monitoreos para determinar los caudales normales y el caudal ecológico mínimo.
- No resuelve cómo se determinará el uso, cuando los derechos no están expresados en m³/seg., sino como en porcentajes de un caudal como ocurre con mucha frecuencia.
- Supone erradamente que las aguas embalsadas generan nuevos derechos.

Todos estos defectos del proyecto nacen de una confusión inicial.

El agua es un bien nacional de uso público. Sin embargo, su uso eficiente requiere que tenga un costo y que haya derechos de propiedad visibles, de la misma manera que en materia de recursos del mar se crean los derechos de pesca transables o en materia de contaminación, los bonos de descontaminación.

En el caso del agua, el uso eficiente se garantiza con los derechos de aprovechamiento y que dan origen a un mercado.

La labor del Estado es velar porque ese mercado sea libre, transparente y eficiente.

La competitividad la garantiza la legislación sobre libre competencia.

La transparencia, mediante las funciones técnicas que le competen a la Dirección General de Aguas como estudiar y registrar los caudales de superficie y subterráneos de las cuencas, monitorearlos, llevar actualizado el registro de derechos y las transferencias que tiene lugar, etc.

Eso es lo que el proyecto alternativo propone.

Debilidades y falencias como estas hay muchas, pero como dije al comienzo, debe sustituirse por un proyecto alternativo cuyas ideas he planteado en esta presentación.

Muchas gracias.