Fundamentación y objetivos de los artículos primero y segundo transitorios de la Ley N° 21.435, que reforma el Código de Aguas

Por Eduardo Baeza G.
SUP 156.976
Email: ebaeza@bcn.cl

Introducción

La presente minuta presenta un resumen de los principales fundamentos y objetivos señalados durante la tramitación de la Ley N° 21.435, que reforma el Código de Aguas, relativos a los artículos primero y segundo transitorios.

Para la elaboración de este trabajo se revisó principalmente el documento sobre Historia de la Ley Nº 21.435[1], además de otros cuerpos legales pertinentes para el análisis.

Aspectos Generales

Los artículos primero y segundo transitorio de la Ley N.º 21.435 buscaron resolver una tensión central de la reforma: transformar el régimen de aguas hacia una mayor tutela pública, priorización y control, pero resguardando la continuidad jurídica de los derechos preexistentes y avanzando en su adecuado registro. Su fundamento fue, por tanto, combinar la reforma de fondo con certeza jurídica y mejor información sobre la titularidad de los derechos.

Texto finalmente aprobado[2]

El artículo primero transitorio mantuvo vigentes los derechos de aprovechamiento reconocidos o constituidos antes de la publicación de la ley, pero los sometió a las nuevas limitaciones y restricciones derivadas del interés público y dispuso que podían extinguirse por no uso, conforme a los artículos 129 bis 4 y 129 bis 5 del Código de Aguas.

El artículo segundo transitorio otorgó a los titulares de derechos constituidos por acto de autoridad antes de la ley —que no estuvieran inscritos en el Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces competente— un plazo para inscribirlos, bajo apercibimiento de caducidad. Durante la tramitación, el Ejecutivo propuso ampliar ese plazo de seis a dieciocho meses y admitir una prórroga excepcional, por igual período, ante negativa injustificada del Conservador y reclamo judicial iniciado para obtener la inscripción. No obstante, el plazo inicial de 18 meses ha sido modificado legalmente por una fecha fija, estando vigente en la actualidad un vencimiento al 6 de abril de 2027 (Ley N.º 21.727 de 2025[3]). Sin embargo, está en trámite una

[1] Historia de la Ley Nº 21.435, que reforma el Código de Aguas. Disponible en: https://bcn.cl/2zney (septiembre de 2026)
[2] Ley N° 21.435. Disponible en: https://bcn.cl/2zhx2 (septiembre de 2026)
[3] Ley N° 21.727. Disponible en: https://bcn.cl/vQ52Xl (septiembre de 2026)

tercera prórroga, llevando el plazo al año 2032 (en tercer trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados)[4].

Análisis Detallado (Historia de la Ley N° 21.435)

Artículo primero transitorio:

Continuidad de derechos preexistentes

La razón más explícita fue evitar que la reforma afectara retroactivamente la existencia de los derechos ya reconocidos o constituidos, en atención a la protección constitucional de la propiedad y a la necesidad de certeza para sus titulares. La indicación sustitutiva del Ejecutivo de 2014 señaló expresamente que los artículos transitorios buscaban “resguardar los derechos de los actuales dueños” de derechos de aprovechamiento de agua.

En su formulación inicial, el artículo decía que esos derechos “seguirán estando vigentes”; posteriormente se reforzó la idea agregando que sus titulares podían “usar, gozar y disponer de ellos en conformidad a la ley”. Ello da cuenta de una opción legislativa por preservar la subsistencia de los derechos anteriores, y no sustituirlos automáticamente por el régimen temporal aplicable a los nuevos derechos.

Aplicación inmediata de límites públicos

La vigencia de los derechos anteriores no se concibió como inmunidad frente a la reforma. Desde la indicación sustitutiva de 2014, se estableció que el ejercicio de tales derechos quedaría sometido a las limitaciones y restricciones fundadas en el interés público introducidas por la ley.

La lógica fue que, aunque el título preexistente se mantuviera, su ejercicio debía adecuarse al nuevo marco de gestión hídrica: reconocimiento del agua como bien nacional de uso público, priorización del consumo humano y saneamiento, resguardo ambiental, sustentabilidad de acuíferos y mayores facultades de administración de la Dirección General de Aguas (DGA). El Ejecutivo fundamentó la reforma en sequías persistentes, escasez, sobreexplotación de fuentes y la insuficiencia de las herramientas estatales para asegurar abastecimiento humano y uso eficiente del recurso.

Extinción por no uso

Un aspecto especialmente debatido fue si los derechos antiguos quedarían excluidos de las consecuencias por no uso. El diseño inicial de 2014 proponía que la caducidad del nuevo artículo 6° bis se aplicara únicamente a derechos constituidos desde la entrada en vigencia de la ley.

Sin embargo, en 2015 se eliminó esa exclusión del artículo primero transitorio y se incorporó la referencia expresa a que los derechos anteriores podían extinguirse por no uso conforme a los artículos 129 bis 4 y 129 bis 5. La finalidad fue evitar que la protección de la situación jurídica preexistente se transformara en una exención permanente frente al combate a la especulación, al acaparamiento y a la retención de derechos sin utilización efectiva.

Este punto se inserta en un diagnóstico reiterado durante la tramitación: el régimen previo había permitido concentración de derechos, uso insuficiente de la patente por no uso como desincentivo y una brecha entre la titularidad formal y el aprovechamiento efectivo. La reforma buscó reforzar el principio de uso efectivo, sin desconocer de plano los derechos antiguos.

[4] Boletines N° 18.157-33 y 18.237-33, refundidos. Disponible en: https://c.bcn.cl/8ojztx (septiembre de 2026)

Artículo segundo transitorio:

Regularización de derechos de agua y certeza

La finalidad central fue regularizar la inscripción de los derechos constituidos por autoridad, para que constaran en el Registro de Propiedad de Aguas del Conservador competente. La discusión vinculó esta medida con la necesidad de saber quiénes son realmente los titulares de derechos, mejorar el catastro y corregir la dispersión e insuficiencia de la información hídrica.

Durante las audiencias, se destacó que existía un desconocimiento de varios titulares y del uso real del agua, situación que dificultaba el control estatal, la gestión de cuencas y la evaluación de disponibilidad. Por eso, la inscripción se entendió no sólo como una carga formal, sino como un mecanismo de trazabilidad, publicidad y ordenamiento de la información sobre derechos de aprovechamiento.

Condición para ejercer facultades

La reforma fortalecía atribuciones de la DGA para monitorear, limitar extracciones, enfrentar escasez, proteger acuíferos y aplicar sanciones por no uso. Para que esas potestades operaran de manera efectiva, resultaba necesario identificar de modo claro al titular, las características del derecho y su inscripción registral.

La exigencia también se relacionó con la protección de terceros y con la transparencia jurídica: un registro actualizado permite identificar al titular habilitado para ejercer, transferir, gravar o defender judicialmente el derecho, y entrega una base más confiable para la administración pública y las organizaciones de usuarios.

Caducidad como incentivo

El apercibimiento de caducidad buscó dar eficacia a la obligación de inscribir (regularización). La opción legislativa fue definir una consecuencia directa para incentivar la formalización de derechos otorgados que no hubieran sido llevados al Registro de Propiedad de Aguas.

No obstante, durante la tramitación se observó la necesidad de no perjudicar a titulares diligentes enfrentados a obstáculos registrales ajenos a su voluntad. De ahí la propuesta de extender el plazo original de seis a dieciocho meses y prever una prórroga equivalente cuando existiera negativa injustificada del Conservador y se hubiese accionado judicialmente para lograr la inscripción. Estos plazos han sido modificados legalmente de manera posterior, estando vigente un vencimiento al 6 de abril de 2027, como fue señalado anteriormente.

La normativa inicial, sus modificaciones y normas conexas han reconocido tratos diferenciados y excepciones a la caducidad para ciertos beneficiarios: Servicios Sanitarios Rurales; Indígenas y Comunidades Indígenas; Comunidades Agrícolas y titulares de Áreas Protegidas y; Pequeños Productores Agrícolas.

En general, las prórrogas descritas se han justificado por un conjunto de barreras, destacando las administrativas (limitaciones de capacidad institucional), tecnológicas (acceso a plataformas digitales en zonas rurales) y, de información y difusión del proceso de regularización de derechos de agua, que impedían cumplir en tiempo y forma con la inscripción registral y el catastro público de aguas.