



Consejo Económico y
Social

Distr.
GENERAL

E/C.7/1996/3
29 de marzo de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ DE RECURSOS NATURALES
Tercer período de sesiones
6 a 17 de mayo de 1996
Tema 4 b) del programa provisional*

EXAMEN DE LOS PROGRESOS ALCANZADOS EN LO REFERENTE A LAS CUESTIONES
VINCULADAS CON EL AGUA: EXAMEN DE LAS CUESTIONES INSTITUCIONALES
Y JURÍDICAS DE LA ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Cuestiones institucionales y jurídicas relativas a la
aplicación de un sistema de comercialización de los
recursos hídricos (mercados del agua)

Informe del Secretario General

Resumen

La legislación moderna en materia de recursos hídricos tiene por objeto mejorar la distribución del agua, y se considera que, a tal fin, la comercialización de los recursos hídricos es un instrumento importante de política. En varios países la existencia de disposiciones jurídicas que no permiten al sistema de mercado desempeñar un papel en la asignación de recursos hídricos han provocado un estado de rigidez económica y sistemas ineficaces de asignación de los derechos sobre el agua.

Algunas autoridades han indicado que tal vez sea necesario reglamentar la comercialización del agua a fin de limitar repercusiones medioambientales y sociales negativas. Como consecuencia, los sistemas avanzados de comercialización del agua han elaborado principios y reglamentaciones que tratan de conseguir un equilibrio entre las fuerzas del mercado y las inquietudes sociales y ambientales.

El más importante de estos principios indica que la existencia y la transferencia válida de derechos sobre el agua debe estar sometida al uso

* E/C.7/1996/1.

eficaz y beneficioso de las aguas cuyos derechos se transmiten. El objetivo de este principio - principio sine qua non para la existencia de un derecho válido sobre el agua, y por consiguiente de interés público - es impedir los monopolios y la especulación basados en el almacenamiento y la acumulación de derechos sobre agua no utilizada y se le conoce generalmente como el principio de pérdida por falta de uso.

Con la privatización de servicios públicos de gran escala, la importancia del principio de pérdida por falta de uso se hace inmediatamente aparente: sin él, los derechos sobre el agua pueden utilizarse para bloquear el acceso a los mercados de servicios, restringiendo de este modo a la competencia y permitiendo a los proveedores obtener rentas monopolísticas. El agua - y los derechos conexos - podrían entonces convertirse en parte de las poderosas políticas y estrategias de mercado de las distintas empresas; en el presente informe se ofrecen varios ejemplos de este fenómeno.

Existe otro tipo de condiciones y reglamentaciones que se aplican a la comercialización del agua para impedir consecuencias negativas para otros usuarios, grupos especiales, comunidades, la sociedad en general y el medio ambiente. De este modo, los sistemas avanzados de comercialización del agua han elaborado normas, por ejemplo, sobre el volumen de agua que ha de transferirse; la protección del área de origen; las consecuencias ambientales; los intereses, prioridades y preferencias comunitarios, y los derechos de la población indígena sobre el agua.

La comercialización de los derechos sobre el agua se ve también afectada por otros factores jurídicos, administrativos, económicos y relacionados con la inversión, incluida la calidad del derecho que ha de comercializarse; el volumen de la transacción; las características de las partes interesadas; la confiabilidad de expedientes y registros; la disponibilidad e infraestructura adecuada y la ubicación de los recursos hídricos.

Por consiguiente, aunque el mercado de los recursos hídricos mejora la eficiencia de la distribución del agua, la legislación en materia de recursos hídricos debe prever las reasignaciones del agua - con sujeción a preocupaciones ambientales y sociales - cuando las deficiencias del sistema de mercado están generalizadas. En el presente informe se examinan algunos sistemas jurídicos que permiten la comercialización del agua y se ofrecen ejemplos de reglamentaciones que tienen por objeto hacer frente a factores externos y otras inquietudes de varios países. El informe tiene carácter de evaluación técnica, y no trata de emitir juicios de valor.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 7	4
I. LEGISLACIÓN MODERNA EN LA ESFERA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS	8 - 10	5
II. LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HÍDRICOS: NORMAS ESTRUCTURALES Y DE REGULACIÓN	11 - 45	5
A. Principales elementos estructurales	14 - 38	6
B. Principales elementos de regulación	39 - 45	10
III. LOS MERCADOS DE DERECHOS SOBRE EL AGUA	46 - 76	11
A. La experiencia de los Estados Unidos	47 - 51	11
B. Medidas reglamentarias de la comercialización de los derechos sobre recursos hídricos en el sistema estadounidense	52 - 56	13
C. América Latina: Chile y el proyecto de ley de aguas del Perú	57 - 76	14
IV. CONCLUSIONES	77	18

INTRODUCCIÓN

1. En informes anteriores presentados al Comité de Recursos Naturales se ha tratado una amplia gama de cuestiones relacionadas con la legislación en materia de recursos hídricos y arreglos institucionales para la ordenación de esos recursos. En el presente informe, la atención se centra en la estructura y las limitaciones de los derechos sobre el agua y los mercados del agua.

2. Los temas han sido seleccionados por su pertinencia en virtud de la legislación actual en materia de recursos hídricos. Virtualmente, en cada región en que funcionan las Naciones Unidas, están surgiendo nuevas relaciones entre la estructura de los derechos sobre el agua y las cuestiones de inversión y conservación en esta esfera. Al mismo tiempo, existe una tendencia cada vez mayor a facilitar y simplificar la reasignación de los recursos en función de la eficiencia y la demanda, y se considera a menudo que este proceso se aplica mejor en el contexto de un sistema de comercialización de los recursos hídricos, en el que los derechos sobre el agua son objeto de transacción y comercio libres.

3. En uno de los Principios Rectores que figuran en la Declaración de Dublín, aprobada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (Dublín, 26 a 31 de enero de 1992) se afirma que el agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente (A/CONF.151/PC/112, anexo, Principio No. 1). Como el agua sirve para sostener la vida, la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integral, que vincule el desarrollo social y económico con la protección de los ecosistemas naturales. En otro Principio, aprobado en dicha Conferencia, se reconoce que el agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico (A/CONF.151/PC/112, anexo, Principio No. 4). De conformidad con este Principio es vital reconocer ante todo el derecho básico del ser humano a tener acceso al agua no contaminada y al saneamiento por un precio asequible. En efecto, el acceso al agua está tan íntimamente vinculado a los derechos humanos básicos que la mayoría de la legislación en materia de recursos hídricos reconoce la más alta prioridad al abastecimiento de agua para beber y para objetivos de saneamiento. La ignorancia del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso de manera perjudicial para el medio ambiente. La ordenación de los recursos hídricos, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y la protección de estos recursos.

4. Como un bien a la vez económico y social, el agua evidentemente es muy sensible a los procesos ambientales, económicos y sociales, por lo que la cuestión del establecimiento de sistemas de derechos y de mercados en la esfera de los recursos hídricos no es necesariamente ajena a las necesidades sociales, los monopolios y la gestión adecuada de los recursos.

5. En el presente informe se examina la evolución de acontecimientos en la legislación en materia de recursos hídricos, incluidos ejemplos de varios países, con especial atención a dos temas: la estructura y condiciones de los derechos sobre el agua y los mercados del agua. En el informe se examinan los

resultados de distintos sistemas de derechos sobre el agua y se ofrecen recomendaciones provisionales para que las examine el Comité.

6. Los autores del presente informe desean agradecer a los países y representantes que ofrecieron información para que pudiera examinarse a efectos del informe; el Comité tiene a la vista ejemplos de información recibida de Australia, Benin, China, la India, el Pakistán y Zimbabwe.

7. Aunque en el informe figuran ejemplos de varios otros países, los casos de los Estados Unidos de América, Chile y el Perú se tratan con cierto detalle. Los Estados Unidos son objeto de un estudio minucioso porque tienen en su haber, probablemente, la experiencia más vasta y mejor documentada de la comercialización del agua; la evolución, las conclusiones, la búsqueda de equilibrio de intereses públicos y privados y los sistemas de regulación de este sistema merecen tenerse en cuenta a efectos de elaborar legislación sobre el tema. Los casos de Chile y Perú se discuten también con cierto detalle porque incorporan una filosofía inspirada por el principio de laissez-faire en las cuestiones relativas a la gestión de los recursos hídricos; su experiencia también es digna de ser tenida en cuenta.

I. LEGISLACIÓN MODERNA EN LA ESFERA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

8. La legislación moderna ha ampliado considerablemente el tipo y el ámbito de cuestiones que han de ser examinadas en la regulación de los recursos hídricos.

9. Existe una preocupación por mejorar la asignación de los derechos sobre el agua mediante la comercialización de los recursos hídricos. Empero, algunas autoridades han indicado que la comercialización debe reglamentarse para impedir repercusiones sociales y ambientales negativas. También se ha hecho observar que el funcionamiento de los mercados del agua depende de circunstancias contingentes.

10. Aunque la legislación sobre los recursos hídricos y su ordenación se ven influidas por la necesidad de mejorar la eficiencia económica de la distribución y el uso del agua, los procesos para mejorar la asignación de los derechos sobre el agua se sitúa en un contexto ambiental y social en el que las deficiencias del mercado y la influencia de factores externos están generalizadas. Cabe citar, a título de ejemplo, dos tendencias contemporáneas en la gestión de los recursos hídricos: el establecimiento de mercados del agua y la necesidad de planificar los recursos hídricos y controlar los factores externos. Como ambas tendencias responden a importantes funciones, la flexibilidad económica puede exigir cierto compromiso entre las necesidades ambientales y los intereses sociales que conllevan las exigencias de un desarrollo sostenible.

II. LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HÍDRICOS: NORMAS ESTRUCTURALES Y DE REGULACIÓN

11. Como el agua es un recurso efímero y escaso, y también está expuesta a sufrir la influencia de factores exógenos negativos, la gestión adecuada del agua y de las actividades relacionadas con los recursos hídricos es de crucial

importancia para aplicar un proceso eficaz y sostenible de ordenación y conservación de los recursos hídricos¹.

12. Sin embargo, el papel de los arreglos institucionales y jurídicos no se limita a la gestión de los recursos hídricos y la regulación de las actividades relacionadas con el agua. El diseño jurídico institucional determina la estructura en que el sector privado se ve movido a invertir en actividades de ordenación y conservación de los recursos hídricos; por consiguiente, cumple una función estructural de desarrollo socioeconómico, determinando el modo en que los agentes económicos se relacionan con los recursos económicos (véase E/C.7/1993/2).

13. Esta función del ordenamiento jurídico tiene una gran pertinencia para los objetivos de conservación y ordenación: dependiendo de su funcionamiento, se motiva a los agentes económicos que, si perciben beneficios, invierten en actividades de ordenación y conservación de los recursos hídricos, por propia voluntad y sobre una base regular². La seguridad y la flexibilidad de los derechos son los dos rasgos estructurales principales de la legislación en general y de las leyes de aguas en particular.

A. Principales elementos estructurales

14. Los elementos estructurales de la legislación en materia de recursos hídricos se refieren principalmente a la propiedad de los recursos hídricos y al carácter jurídico y la estabilidad de los derechos sobre el agua, el uso efectivo y beneficioso de dichos recursos, la transferibilidad de los derechos y el reconocimiento y el respeto de los usos y las prácticas consuetudinarias, al promover legislación oficial en materia de recursos hídricos o introducir otros cambios jurídicos.

1. Propiedad de los recursos hídricos

15. La mayoría de los sistemas jurídicos incluyen al agua en el dominio público del Estado, el pueblo o la nación. Este concepto se ha expresado tradicionalmente en la legislación mediante la declaración de que el agua pertenece al dominio público, una terminología basada en la moción de que la naturaleza de los recursos hídricos y su importancia para la economía y bienestar social no permiten que el agua, como recurso, sea objeto de apropiación privada³.

16. Esta terminología, sin embargo, no se usa siempre. En un proyecto de ley sobre el agua en el Perú se sustituye el término tradicional "dominio público" por la expresión "patrimonio nacional". En relación con el significado de esa terminología en el contexto de la ley de aguas francesa de 1992, Gazzaniga afirma que el uso del término "patrimonio nacional común" no cambia efectivamente el régimen jurídico de los recursos hídricos del país. Las autoridades del Perú aducen que el proyecto de ley propuesto separaría en realidad al agua del sector de dominio público⁴.

17. Es evidente que el término "patrimonio nacional" no tiene el mismo significado jurídico preciso que el "dominio público". Si de lo que se trata es

de incluir al agua en el dominio público de un país determinado, es aconsejable utilizar la terminología tradicional; de otro modo, se estaría introduciendo un elemento de incertidumbre en la nueva legislación. En la India, el agua se considera como un "bien nacional"⁵.

2. Derechos sobre el agua

18. El aspecto de incertidumbre planteado supra cobra especial pertinencia al crear un sistema de derechos sobre el agua.

19. Aunque en la mayoría de los países el agua - o al menos las fuentes de recursos hídricos más importantes - pertenecen al dominio público, los derechos sobre el agua concedidos a los individuos o corporaciones están protegidos por las disposiciones relativas a la propiedad que figuran en las constituciones nacionales y (en el caso de países federales) en las constituciones estatales o provinciales.

20. De este modo, la estabilidad de los derechos sobre el agua constituye un principio importante en la legislación en esta esfera, que algunas autoridades han hecho remontar al derecho romano⁶. Los obstáculos que impiden conceder derechos estables sobre el agua afectan negativamente al desarrollo. De este modo, en Zimbabue la falta de fijeza jurídica en la adquisición de derechos sobre el agua constituye un principal obstáculo para las nuevas inversiones agrícolas⁷.

21. Un sistema de derechos estables sobre el agua constituye un incentivo que encauza las inversiones hacia actividades de ordenación y conservación de los recursos hídricos. Los derechos estables sobre el agua constituyen garantías, activos o pertenencias útiles a efecto de obtener créditos, y también son elementos importantes para evaluar la propiedad a efectos fiscales. Además, la estabilidad y la certidumbre de los derechos sobre el agua y usos accesorios proporciona seguridad a las economías actuales, e impide el malestar social que resultaría si se ignoraran los usos existentes al tratar de promulgar cambios en la legislación en materia de recursos hídricos⁸.

22. El derecho sobre el agua suele ser un derecho al uso, y la titularidad de un derecho sobre el agua significa generalmente un poder en usufructo, no la propiedad sobre el cuerpo de agua mismo. En algunas legislaciones, la facultad de usufructo puede ser objeto de comercio.

23. El establecimiento de sistemas amplios de asignación de derechos sobre el agua, con separación de los títulos de propiedad sobre la tierra y los títulos sobre el agua y referencias concretas a las características de los derechos, ha sido apoyado concretamente por el Consejo de Gobiernos Australianos⁹.

3. Uso efectivo y beneficioso

24. La dimensión de los derechos sobre el agua como un elemento del activo se pone de manifiesto en función de la disponibilidad del recurso: cuanto más escaso sea el recurso, más valioso es. Por consiguiente, la mayoría de las

leyes en la materia incluyen disposiciones que requieren el uso efectivo de los derechos sobre el agua, ya sea para la obtención y subsiguiente mantenimiento de un derecho o para el mantenimiento de un derecho ya existente y válido.

25. El principio de uso efectivo y provechoso está muy extendido. Aunque la terminología no es uniforme, la noción de que se pueden perder los derechos sobre el agua si no se utilizan, o si no se utilizan de conformidad con los términos de una licencia o permiso, figura en la legislación alemana, enmendada el 23 de septiembre de 1986, la legislación española de 1985, la nueva ley de aguas mexicana, en la legislación de la mayor parte de las provincias argentinas y en las leyes de los Estados occidentales de los Estados Unidos de América. En la legislación de Zimbabwe se consideran específicamente los aspectos económicos de las solicitudes de derechos sobre el agua⁷.

26. La lógica subyacente al principio ha sido establecida de manera precisa y clara por las autoridades, los jueces y la legislación de los Estados Unidos. Según una declaración típica del papel que juega el principio del uso provechoso éste constituye la base, la medida y el límite de todos los derechos de utilizar el agua en un Estado determinado, en consonancia con el interés del público en una utilización óptima de los recursos hídricos¹⁰.

27. Las bases de la doctrina del uso efectivo y provechoso son: a) el agua no debe obtenerse con fines de especulación ni debe malgastarse (realidad de uso); b) el uso final debe ser un uso generalmente reconocido y socialmente aceptable; c) el agua no ha de ser utilizada indebidamente (eficiencia razonable); d) el uso debe ser razonable, en comparación con otros posibles usos.

28. Existe la opinión generalizada de que el volumen de agua utilizada no debe ser mayor del necesario, frente a la posibilidad de conceder un monopolio absoluto a un único individuo¹⁰. Esta preocupación contraría la creación de situaciones de monopolio y de especulación, en que los solicitantes no tienen pensado un uso concreto a que destinar el agua, sigue vigente todavía.

29. Durante mucho tiempo era difícil evaluar cuáles eran las consecuencias prácticas cuando la legislación sobre recursos hídricos no incluía requisitos en cuanto al uso, ya que los sistemas jurídicos nacionales no solían conceder derechos exclusivos, sin incluir el requisito de uso efectivo y beneficioso.

30. En la actualidad, la abundancia de legislación sobre recursos hídricos en general, y de legislación relativa a los servicios públicos relacionados con los recursos hídricos en particular, ha movido a realizar una investigación concreta sobre el tema de los derechos sobre el agua y las consecuencias de crear derechos que se apartan del requisito de uso efectivo y provechoso. Afortunadamente, se está teniendo un acceso cada vez mayor a información sobre la experiencia chilena, en que los derechos sobre el agua no están condicionados a un uso efectivo y beneficioso.

31. Los especialistas en economía de los recursos naturales aducen que la no utilización de los recursos, si no se penaliza con la pérdida de los derechos consiguientes, puede llevar a una situación de derechos no ejercitados que hace aumentar la incertidumbre sobre el volumen de agua disponible¹.

32. La experiencia de Chile al conceder derechos incondicionales sobre el agua demuestra la necesidad de exigir un uso efectivo y provechoso. Un estudio sobre los aspectos del sistema jurídico de adjudicación del derecho sobre los recursos hídricos en Chile ha llegado a la conclusión de que es común que los monopolios estatales que gozan de derechos exclusivos sean privatizados, creándose obstáculos jurídicos a la libre concurrencia que mantienen las características monopolísticas del sector. La estructura de los mecanismos reguladores del suministro de energía eléctrica se basa en la existencia de competencia en la generación de electricidad. Sin embargo, la competencia no existe prácticamente en Chile. Los derechos sobre los recursos hídricos de los principales proyectos hidroeléctricos pertenecen fundamentalmente a una sola compañía, de manera que el generador más importante tiene un incentivo para evaluar los proyectos desde el punto de vista de los efectos que surtirán sobre la rentabilidad de su capacidad intramarginal. Puede obtener el equilibrio monopolístico con el tiempo mediante el aplazamiento de las inversiones. Los nuevos empresarios no podrán entrar en el mercado de generación de electricidad porque no disponen de los derechos sobre los recursos hídricos necesarios para emprender proyectos más eficientes. Dichos derechos debían haberse devuelto al Estado antes de la privatización, quien a su vez los habría concedido a condición de su ordenación oportuna mediante nuevos proyectos que llevarían a cabo los productores existentes o los nuevos empresarios¹¹.

33. De este modo, el actual funcionamiento del sistema chileno parece confirmar el fundamento lógico subyacente al requisito del uso efectivo y beneficioso.

34. La monopolización, mediante la creación de barreras al acceso al sector, resultantes del control de los insumos esenciales de la producción y de los recursos naturales, es un problema clásico de la economía¹². La existencia de mercados del agua no alivia la situación, ya que en realidad, insumos cruciales de esta clase no suelen ser objeto de comercio en mercados competitivos¹³.

35. Además, los incentivos que tienen los grandes usuarios institucionales para vender sus derechos sobre el agua, sin la existencia de una sanción de pérdida del derecho por no utilizarlo, son relativamente pequeños comparados con las ventajas estratégicas que el control de los insumos de una producción clave representa para las políticas de mercado de la práctica empresarial.

36. En resumen, parece que la falta del requisito del uso efectivo y provechoso surte realmente un efecto negativo en las transacciones, los mercados y la distribución eficiente de los recursos hídricos. La evidencia empírica del funcionamiento actual de los mercados del agua en Chile demuestra que, con unas pocas excepciones locales, las transacciones mercantiles de los derechos sobre el agua en Chile han sido limitadas¹⁴.

4. Transferencia de los derechos sobre el agua

37. La transferencia de los derechos sobre el agua se está considerando cada vez más como una política alternativa para alentar el uso óptimo de recursos hídricos escasos mediante la reasignación privada. También constituye un medio de posponer el desarrollo de nuevos y costosos suministros. Los mercados del agua constituyen una característica distintiva de los Estados occidentales de

los Estados Unidos de América. En otros sectores, los mercados del agua constituyen una experiencia relativamente nueva.

5. Reconocimiento de los usos existentes

38. Los cambios legislativos crean una presión sobre los usos existentes y los derechos sobre el agua. La mayoría de las legislaciones prevén el reconocimiento de los usos y derechos ya existentes en el momento de introducir cambios en la estructura jurídica de distribución y gestión de los recursos hídricos. Dichas disposiciones reconocen las economías existentes e impiden la oposición a los cambios jurídicos. Es especialmente importante asegurar que al aplicar los aspectos de procedimiento del reconocimiento de los usos actuales, los derechos de las poblaciones rurales e indígenas no se vean adversamente afectados mediante formalidades de trámite complicado y plazos breves para la pérdida de los derechos sobre el agua.

B. Principales elementos de regulación

39. La legislación en materia de recursos hídricos consta de numerosas normas reguladoras que, de ordinario, se refieren a las cuestiones de la distribución del agua de acuerdo con las necesidades ecológicas; la conservación del agua, la protección de las existencias de agua; la determinación de preferencias y prioridades; la protección de la calidad del agua; las exigencias en materia de tecnología y eficiencia; la determinación de zonas de ordenación; los principios de ordenación de las cuencas; la vigilancia del uso; las exigencias en materia de información; los derechos administrativos de entrada e inspección; la determinación de los derechos públicos y su observación; las medidas de emergencia y el asentamiento en registros de los usos y las existencias, además de otras medidas de regulación.

40. Un ejemplo de los recientes adelantos en materia de regulación es la política del Consejo de Gobiernos Australianos de reservar recursos hídricos para el medio ambiente como usuario legítimo. Sólo después de haber establecido que las necesidades ambientales se han satisfecho apropiadamente podrán asignarse recursos hídricos para usos que no sean ambientales⁹. Si bien el Consejo aprueba la comercialización de los derechos sobre el agua, dicha comercialización debe llevarse a cabo desde la perspectiva de la ordenación de los recursos naturales, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad social, física y ecológica.

41. Benin regula y fiscaliza el uso de las aguas subterráneas, así como de las aguas y los recursos de las cuencas fluviales¹⁵.

42. El Pakistán está planificando la aplicación de estrictas medidas de reglamentación para prevenir la infiltración de agua salina en las capas subterráneas de agua dulce¹⁶.

43. Análogamente, la política de aguas del Gobierno de la India exige que la explotación de las aguas subterráneas se reglamente a los efectos de permitir la recarga de los recursos utilizados, lograr la equidad social y la ordenación integrada de las aguas superficiales y subterráneas, además de prevenir la

explotación excesiva⁵. En las secciones 13 a 18 de este ordenamiento normativo también se establece la protección de la calidad del agua, la determinación de zonas, la conservación, la regulación y la ordenación de las crecidas, así como la ordenación de las sequías y la protección contra la erosión de los suelos. Al parecer, el uso conjunto del agua también forma parte de la política de riego¹⁷.

44. La India también ha elaborado principios detallados para tener en cuenta los factores ecológicos en la construcción de obras en los valles fluviales¹⁸ y en la sección 8 de su ordenamiento normativo en materia de aguas se ha establecido que se dará prioridad nacional al agua potable en la distribución de los recursos hídricos. Las medidas de reglamentación incluyen el cobro de un tributo por la contaminación del agua; sin embargo, se ha comprobado que el importe de dicho tributo ha sido demasiado bajo en el pasado y, por lo tanto, ha resultado inadecuado¹⁹.

45. El Gobierno de Zimbabwe proyecta enmendar la legislación nacional de aguas a fin de consagrar la prioridad del suministro de agua a los centros urbanos. El sistema actual de asignación de tiempo incide negativamente en el bienestar de las poblaciones urbanas, dado que no se reconoce prioridad alguna para ningún uso concreto. Zimbabwe también ha dictado normas de control de la contaminación del agua y ha previsto la creación de zonas públicas de control de aguas. El marco filosófico de este país apunta a ordenar y reglamentar el uso de los recursos hídricos de conformidad con los principios de la equidad social, la integración global de las aguas superficiales y subterráneas, así como la sostenibilidad de los recursos⁷. Además, en 1994 la India promulgó una política de evaluación de los efectos en el medio ambiente con miras a lograr una ordenación ecológicamente racional.

III. LOS MERCADOS DE DERECHOS SOBRE EL AGUA

46. La comercialización de los derechos sobre los recursos hídricos atrae cada vez mayor atención pues representa una opción provechosa y generadora de ingresos que permite mejorar la distribución de los recursos hídricos. A medida que las existencias disminuyen en relación con la demanda, los mercados no sólo pasan a ser una opción eficiente sino también una solución necesaria para responder a los problemas derivados de la escasez del agua. No obstante, países como China, si bien reconocen la necesidad de fomentar los mercados de derechos al agua, también subrayan la necesidad de establecer macrodirectrices en la ordenación de los recursos hídricos a fin de evitar los efectos nocivos en el medio ambiente y el desarrollo social²⁰.

A. La experiencia de los Estados Unidos

47. Los mercados de derechos al agua constituyen una característica importante del sistema jurídico de los Estados del oeste de los Estados Unidos de América. El análisis de su experiencia es importante porque facilita la comprensión del tema y de su complejidad.

48. En los Estados de Colorado, Nevada y Utah, los derechos al agua pueden comprarse y venderse independientemente de la tierra. En otros Estados, por

ejemplo en Arizona, el agua se adquiere como un bien accesorio a la tierra. Es posible que la redistribución de los derechos sobre los recursos hídricos sea - aparte de la calidad del agua - el problema más urgente que debe afrontar la región árida del oeste¹⁴.

49. Para que la redistribución sea jurídicamente válida, deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) El agua debe haberse utilizado con provecho y debe seguir teniendo un uso provechoso después de la redistribución;

b) La redistribución no debe afectar a otros usuarios y debe ser de interés público;

c) En muchas jurisdicciones, las transferencias entre las cuencas o a lugares situados fuera de la zona de origen sólo pueden efectuarse tras considerar debidamente el interés local;

d) En algunas jurisdicciones, las leyes relativas a los bienes accesorios impiden la distribución de los recursos hídricos¹⁴.

50. La comercialización de los derechos al agua es un proceso complejo en el que inciden diversos factores, entre ellos:

a) La prioridad del derecho objeto de la transacción;

b) Las características de las partes;

c) La flexibilidad geográfica;

d) El volumen y el valor económico de la transacción;

e) La fiabilidad del derecho al agua que se comercializa;

f) Las características del comprador;

g) El volumen del agua que se transfiere;

h) Las fluctuaciones de las economías regionales;

i) El sistema de administración del agua;

j) La disponibilidad de una infraestructura que produzca cambios;

k) Las repercusiones para el medio ambiente²¹.

51. Aunque entre los expertos más acreditados hay firmes partidarios de la comercialización de los derechos sobre el agua, en el oeste de los Estados Unidos de América están surgiendo conflictos respecto de las transferencias de recursos hídricos, debido a que las grandes zonas metropolitanas tratan de utilizar las existencias de agua de las zonas rurales. Entre los intereses públicos en juego figuran el desarrollo económico de las zonas urbanas, la cultura, el estilo de vida, el medio ambiente y el futuro de las comunidades

rurales que dependen de explotaciones agrícolas. Cada vez es más evidente que las modalidades actuales orientadas hacia la ley de aguas y el mercado de derechos sobre el agua no pueden resolver este conflicto de manera equitativa. En consecuencia, según algunos expertos, las transferencias de recursos hídricos y su comercialización requieren supervisión y aprobación reglamentaria²².

B. Medidas reglamentarias de la comercialización de los derechos sobre recursos hídricos en el sistema estadounidense²³

52. La complejidad de la comercialización de los derechos al agua se pone de manifiesto en el hecho de que esta actividad ha estado sujeta a normas que protegen el interés de terceros y del público en general. En un sentido amplio, las normas que inciden en el proceso de comercialización comprenden:

a) El principio de los bienes accesorios, por el que se prohíbe la transferencia de derechos sobre el agua salvo que sean un bien accesorio al terreno donde se hace uso de esos derechos. El propósito de este principio es prevenir la especulación de las tierras;

b) Las transferencias deben contar con la aprobación de las autoridades judiciales, legislativas o administrativas (la autoridad que da la aprobación varía de acuerdo con la legislación de cada Estado);

c) La notificación pública de la intención de transferir, concediendo la oportunidad de recurrir a cualquier persona interesada o solamente a los poseedores de derechos sobre el agua (también en este caso la modalidad de presentación del recurso varía de acuerdo con la legislación de cada Estado);

d) El registro administrativo de la transferencia y la presentación de documentación ante la autoridad encargada de la ordenación de los recursos hídricos;

e) La emisión de permisos de redistribución y uso con arreglo a las condiciones vigentes o a nuevas condiciones, con inclusión de certificaciones de terminación de las obras y utilización provechosa;

f) La pérdida de los derechos al agua (en algunos Estados, incluso la imposición de multas por contravenciones) si no se ha obtenido la autorización previa;

g) La limitación de la transferencia del derecho al uso consuntivo histórico;

h) La exigencia de que la transferencia no perjudique a otros concesionarios, quienes - aunque sean usuarios recientes - tienen derecho a que se mantengan en su mayor parte las condiciones del caudal de agua existentes en el momento de la concesión de su derecho. Dichos perjuicios pueden derivar de cambios en el volumen, la periodicidad, el almacenamiento, el modo de desviación de una corriente, la calidad, los impedimentos al flujo de retorno o el punto de desviación, o una combinación de los factores mencionados;

i) La adaptación de los usos mediante condiciones orientadas a aliviar los efectos perjudiciales o a evitarlos;

j) La compensación y el pago de los gastos en que se haya incurrido.

53. Al examinar las solicitudes de transferencia de los derechos sobre el agua, además de las medidas de regulación citadas como ejemplos, también se consideran elementos de interés público. Así, se analizan factores externos de interés público, entre los que pueden mencionarse los efectos de la actividad económica resultante si se aprueba la solicitud presentada; los efectos en los recursos pesqueros y de caza y en la recreación del público en general; los efectos en la salud pública; el costo de oportunidad del uso; el perjuicio causado a otras personas; el propósito y la capacidad de hacer uso de los derechos sobre el agua; los efectos en el acceso a aguas de patrimonio público y navegables; la necesidad de la conservación del agua; y otros factores de interés local.

54. En consecuencia, no se autorizará ninguna redistribución en contravención de normas mínimas en materia de salud, medio ambiente o seguridad. Con todo, el interés público será tomado en cuenta si se estipula que la redistribución debe incluir medidas que contribuyan a disipar las inquietudes del público en general.

55. Si bien no caben objeciones a la legitimidad sustantiva de las inquietudes de interés público, se han formulado algunas reservas respecto de los foros y los medios apropiados para su consideración. A pesar de que en todos los casos existe la competencia administrativa y judicial, algunos expertos estiman que los medios y foros mencionados deberían incluir también la planificación del uso de los recursos hídricos y la participación del público en general.

56. También pueden tenerse en cuenta la evaluación de los posibles efectos de una transferencia en el medio ambiente, así como la base imponible o la economía local de la zona desde donde habrá de transferirse la distribución de los derechos sobre recursos hídricos.

C. América Latina: Chile y el proyecto de ley de aguas del Perú

57. La comercialización de los derechos al agua en los países de América Latina aún es incipiente. En muchos casos, aún se respeta el principio de los derechos accesorios heredado de la legislación española, así como una firme tradición de estricta regulación administrativa. En algunas zonas - por ejemplo al oeste de la Argentina - el principio de los derechos accesorios, aunado a otros factores como los subsidios que no dependen de una demanda efectiva de productos agrícolas y el derecho preferente de algunas actividades del sector privado, han contribuido considerablemente al estancamiento y aun a la contracción de las economías regionales.

58. No obstante, merecen examinarse algunas de las experiencias regionales en materia de comercialización de derechos sobre el agua.

59. Algunas leyes, como la Ley de aguas de Chile, de 1981 (artículos 6 y 21), autorizan la transferencia del agua y la comercialización de los derechos en la

materia. Dicha comercialización también está consagrada en los artículos 26 a 29 de un proyecto de ley de aguas elaborado para el Perú.

60. Ni en la Ley de aguas de Chile ni el proyecto de ley de aguas del Perú se toman en cuenta consideraciones de interés público o se incluyen normas detalladas para evitar perjuicios a terceros, como se detalla en la ley de aguas de los Estados Unidos. Como se ha examinado, ninguna de estas leyes prescriben el uso efectivo y provechoso del agua, por lo que en Chile ello ha favorecido la formación de monopolios de derechos al agua y de generación hidroeléctrica.

61. Además, algunos conceptos, como el uso consuntivo histórico, no se ha analizado detenidamente ni en la Ley de Aguas de Chile ni el proyecto propuesto para el Perú. Al amparo de los derechos de consumo del agua, pueden autorizarse la desviación y la transferencia final de la plena concesión nominal de un derecho al agua y no tan sólo el volumen consumido en el curso del tiempo, como ocurre al oeste de los Estados Unidos.

62. Ya se ha registrado un caso en Chile en el que los derechos al agua, utilizada originalmente con fines agrícolas, se han transferido para actividades de minería, lo que, comprensiblemente ha aumentado la demanda sobre los recursos hídricos utilizados. La minería es una actividad permanente, mientras que las actividades agrícolas son principalmente estacionales, lo que ha redundado en un aumento de robos de agua. En este caso no se tuvo en cuenta que el cambio de uso y de propietarios constituía un factor pertinente o una condición de la transferencia del agua²⁴.

63. Tanto en la Ley de Aguas de Chile como en el proyecto de ley de aguas del Perú, al evaluarse los elementos de interés público en el contexto de las transferencias de derechos al agua se han limitado estrictamente las medidas de administración y la planificación del uso de los recursos hídricos. Se ha partido de la hipótesis de que las fuerzas del mercado encauzarán los factores externos y los asuntos de interés público con mayor eficiencia que las organizaciones gubernamentales, cuyo papel debe limitarse al máximo. El sistema de comercialización de los derechos sobre el agua de Chile cuenta con el respaldo de expertos que destacan sus ventajas en comparación con el sistema estadounidense²⁵.

64. Sin embargo, el estudio de casos y las evaluaciones empíricas de los resultados de la comercialización de los derechos al agua en Chile indicarían la posibilidad de que la falta de condiciones que amparen el interés público en el sistema de derechos al agua y su escasa consideración de los factores externos incidan negativamente en el funcionamiento de los mercados en esta esfera. Ni el número ni la magnitud de las transacciones reflejan la pertinencia de estos mercados. Además, los mercados no tendrían la capacidad de resolver controversias dentro del marco general de la legislación sobre aguas vigente en Chile. Al parecer, las controversias se mantienen sin resolver o se dirimen por terceros sobre la base de consideraciones jurídicas, políticas o económicas, en lugar de negociarse y redundar en acuerdos conforme a las reglas del mercado. Esta incapacidad del mercado para resolver controversias podría ponerse especialmente de manifiesto en los casos en que hay múltiples usos y numerosos usuarios, cuando deben abordarse cuestiones económicas en gran escala, en la ordenación de cuencas o en las transferencias entre cuencas.

65. Entre los factores que entorpecen o bloquean el funcionamiento del mercado figura la falta de incentivos para negociar. Por ejemplo, la información y los datos de interés público no están fácilmente al alcance de todas las partes interesadas ni de los encargados de la administración²⁶. Además, debido a que los derechos al agua son gratuitos y no se pierden por la falta de uso, no existe incentivo para cederlos. Aun cuando no se haga uso de estos derechos en el presente, se retienen en previsión de beneficios futuros, lo que no acarrea riesgos ni costos.

66. Otros factores que inciden en el funcionamiento de los mecanismos del mercado son los siguientes:

- a) La falta de una infraestructura adecuada;
- b) La falta de registros fidedignos;
- c) Los enfoques tradicionales que hacen hincapié en la seguridad de contar con mayores recursos hídricos en detrimento del provecho que puede obtenerse de transacciones individuales;
- d) La subvaluación de los derechos al agua.

67. Algunas de las grandes controversias que han surgido en Chile a causa del agua confirmarían la opinión de que las soluciones contractuales como la comercialización no dan resultados satisfactorios cuando participan muchas partes o están en juego superficies de agua de gran volumen o importantes servicios públicos relacionados con los recursos hídricos²⁷.

68. En el río Maule, con frecuencia han surgido enfrentamientos por el uso del agua con diversos fines, o solamente para el riego. Las empresas dedicadas a la generación de energía no han estado dispuestas a acatar las normas del Comité de Vigilancia del río Maule. No se han establecido claramente las prioridades de los usos y numerosos problemas han quedado sin resolver desde 1990.

69. En el caso del río Biobío, se estima que los mecanismos del código de aguas concebidos para coordinar los múltiples usos de los recursos hídricos han sido deficientes, por lo cual es preciso modificar el enfoque liberal del código¹⁴. Entre los problemas que han surgido pueden citarse las cuestiones relativas a la desviación de cuencas, la contaminación, la dilución, el suministro de agua potable y el saneamiento, y el riego. En este caso, la Dirección de Aguas de Chile señaló que no tenía suficiente autoridad para fiscalizar la contaminación fluvial. Además, no podía examinar las cuestiones relativas a la contaminación del agua cuando debía decidir si ofrecía en subasta los derechos al agua, según se prescribe en el código de aguas. Los tribunales respaldaron la posición de la Dirección.

70. Aún se hacen esfuerzos por crear organizaciones privadas, sin autoridad ejecutiva ni capacidad de coerción, para resolver controversias mediante negociaciones, pero aún no se han creado las estructuras oficiales¹⁴.

71. En el caso del lago La-Laja y del canal Laja-Diguillín, surgieron conflictos a consecuencia de la desviación de cursos de agua, la contaminación del agua, los escasos datos sobre los recursos hídricos y los subsidios a la

agricultura. Se adoptó una decisión sobre la base de acuerdos que datan del decenio de 1950, pero se ha alegado que no todas las cuestiones relativas a las cuencas se abordaron adecuadamente¹⁴.

72. En el caso de Pangué, la Corte Suprema revocó un fallo anterior de la Corte de Apelaciones de Concepción, que había dictaminado en contra de la construcción de una obra hidroeléctrica sobre la base de que ello alteraría la corriente del río y causaría súbitas inundaciones. El fallo, que habría afectado la construcción de obras hidroeléctricas en todo el país si hubiera sido ratificado por la Corte Suprema, fue revocado por ésta. La Corte Suprema sostuvo que los daños futuros, si ocurrieran, podrían repararse más adelante¹⁴.

73. Los mercados de derechos sobre el agua no desempeñaron papel alguno en ninguno de los casos mencionados. Hasta cierto punto, el sistema de derechos ilimitados e incondicionales sobre el agua dentro de un débil marco de regulación y administrativo, es objeto de críticas, pues menoscaba sobremanera la voluntad de negociación. Las soluciones - o mejor aún, la eliminación de los obstáculos - han derivado de acuerdos generales concertados antes de la promulgación del código vigente o de fallos de los tribunales. En algunos casos, las controversias quedaron sin resolver. Según la Dirección de Aguas de Chile, el sistema de derechos al agua entorpece considerablemente la búsqueda de soluciones integradas. De ordinario, los poseedores de derechos sobre el agua han entorpecido los planes técnicos destinados a obtener el mejor uso posible de las diversas fuentes de agua en beneficio de todas las partes interesadas. Dado que no tienen que cumplir ninguna condición que represente el interés público en su sistema de derechos sobre el agua, los poseedores de esos derechos no están interesados en negociaciones, pues cualquier particular en su caso siempre podrá obtener por la vía legal la plena protección de la ley.

74. De la evaluación se desprende que los mecanismos de mercado aplicados en los casos mencionados tal vez no hayan sido plenamente eficientes debido a la dificultad para evaluar los derechos y a las limitaciones del entorno institucional.

75. Además, hubo pocas transacciones fuera del contexto de la solución de controversias en gran escala. La falta de funcionamiento efectivo de los mecanismos de mercado se ha atribuido a dificultades o a costos de transacción. Por otra parte, ni el mercado ni el sistema jurídico sancionan el uso ineficiente o inadecuado o la falta de uso de los derechos sobre el agua, pues éstos son gratuitos y la falta de uso no acarrea sanciones. En el oeste de los Estados Unidos de América se exige el uso efectivo y provechos del agua, piedra angular del sistema.

76. En consecuencia, es posible que los incentivos del mercado a las transacciones de recursos hídricos, no hayan realmente estimulado la utilización eficiente de esos recursos. Las inversiones hechas pueden haberse debido a las expectativas de utilidades resultantes del uso del agua. Se ha señalado la posibilidad de que el aumento de las inversiones en riego sea consecuencia de la fijación de subsidios para el fomento del riego, consagrados en la Ley 18, 450/1985. Dicha ley autoriza el pago de subsidios por un monto máximo del 75% de las inversiones durante un período de ocho años (artículo 1). También se ha puesto en tela de juicio la equidad del sistema. Se ha llegado a la conclusión de que los resultados podrían haber sido negativos, pues los agricultores de

pequeña y mediana escala no contaron con la información o los recursos adecuados para obtener el máximo provecho del sistema. Ciertamente, los agricultores de bajos ingresos no obtuvieron beneficios del sistema: si tenían derechos al agua, a menudo los perdían porque no sabían cómo protegerlos; si no tenían esos derechos, no los obtenían porque no sabían cómo hacerlo¹⁴. El Banco Mundial también examinó la cuestión de la distribución, y en su First Annual Report on the Environment se ha señalado que, en lo que respecta a las tierras, la escala excesiva y la mala distribución inciden mucho más seriamente en el deterioro ambiental que una distribución incorrecta²⁸.

IV. CONCLUSIONES

77. Al formular sus recomendaciones, el Comité tal vez desee examinar las siguientes conclusiones del autor sobre el material presentado:

a) Los mercados de derechos sobre el agua constituyen un medio legítimo de aumentar la eficiencia del uso de los recursos hídricos y su distribución;

b) Los sistemas que no cuentan con mercados de derechos sobre el agua ponen de manifiesto una rigidez estructural que menoscaba la eficiencia de la asignación de derechos en esa materia, así como la distribución de otros recursos;

c) En los lugares con marcada tradición y acreditada experiencia en la comercialización de los derechos sobre el agua se han establecido condiciones para impedir la formación de monopolios y proteger el interés de los sectores público y privado;

d) En dichos lugares hay sistemas relativamente sólidos de administración de los recursos hídricos, y las autoridades públicas intervienen activamente regulando el uso del agua y evaluando los traspasos de derechos en la materia, mediante la aprobación de medidas administrativas, judiciales o legislativas;

e) En las zonas donde no se tiene en cuenta el interés público, no se impone la condición del uso efectivo y provechoso de los recursos hídricos, y no se toman en consideración ni se fomentan las medidas de reglamentación ni la planificación, la experiencia demuestra que el papel de los mercados no ha sido tan importante como se había previsto en la elaboración teórica del modelo;

f) Dichas zonas ya están experimentando problemas debido al monopolio de los derechos sobre el agua y de los servicios públicos conexos. Los mercados no han resuelto las controversias y la administración de los recursos hídricos es, en gran medida, incapaz de abordar esos problemas;

g) La legislación en materia de recursos hídricos debería incluir principios de comercialización establecidos en el marco de una estructura equilibrada en la que la servidumbre de aguas como derecho accesorio a la propiedad se adaptase al interés público, con inclusión del principio del uso efectivo y provechoso del agua y teniendo en cuenta la protección del medio ambiente.

Notas

¹ Véase Livingston, M. L., "Designing water institutions: market failures and institutional responses" (Creeley, Colorado). Monografía preparada originalmente como documento de antecedentes del World Bank Water Policy Paper, 1993.

² Véase Siegfried V. Ciriacy-Wantrup, "Dollars and sense in conservation", Circular 402 (Berkeley: Universidad de California, 1951).

³ Véase Código Civil Argentino, art. 2340; Código Civil y Ley de Aguas de Chile, arts. 589 y 590; Ley de Aguas de Ecuador, art. 2; Ley de Aguas de España; y leyes estatales de aguas en los Estados Unidos de América.

⁴ Véase Jean-Louis Gazzaniga, "Loi Sur L'Eau du 3 Janvier 1992", en Environment, fascículo 610, (Editions Techniques-Juris Classeurs-1993, agosto, 1993); García Montúfar, "Ley de tierras y aguas: fomentando la inversión privada", El Peruano (Lima, 21 de junio de 1995).

⁵ Gobierno de la India, Política nacional de aguas (Nueva Delhi: Ministerio de Recursos Hídricos, septiembre de 1987).

⁶ Con arreglo a la Lex Coloniae Genetivae Iuliae, del año 43 D.C., los recursos hídricos de las tierras públicas que podían ser colonizadas quedaban sometidos a los mismos usos y gravámenes existentes bajo el dominio anterior. Véase Costa, Le Acque nel Diritto Romano (Bolonia, 1918), citado por Dante Caponera en Principles of Water Law and Administration (Balkema (Países Bajos), 1992).

⁷ Thomas P. Z. Mpofu, comunicación a la Sra. Beatrice Labonne (1º de agosto de 1995).

⁸ Véase Corte Suprema de los Estados Unidos Syllabus and Opinions, No. 80 (1984), Corte Suprema de Justicia de la Argentina, La Pampa vs. Mendoza, 1987, L-195- XVIII; Françoise Conac, "Land and water rights issues in irrigated schemes in sub-Saharan Africa: conflicts to be avoided", DVWK Bulletin, No. 16 (Hamburgo y Berlín: Verlag Paul Parcy, 1989); y Robert Beck y C. Peter Goplerud III, Waters and Water Rights (Charlottesville, Virginia: The Michie Company, 1991), vol. 1.

⁹ Véase "Detailed decisions of the Council of Australian Governments in relation to water resources policy", documento proporcionado por C. G. Gorrie, Primer Subsecretario, División de recursos de la tierra, Departamento de Industrias Primarias y Energía del Commonwealth, Gobierno de Australia, en una carta de fecha 10 de agosto de 1995.

¹⁰ Véase Robert Beck y C. Peter Gopleurd III, op. cit., vol. 2.

¹¹ Véase Eduardo Bitran y Raúl Saez, "Privatization and Regulation in Chile", documento presentado en una conferencia sobre la economía de Chile, 22 y 23 de abril de 1993 (Washington, D.C.: Brokings Institution).

Notas (continuación)

¹² Véase Lawrence Anthony Sullivan, Antitrust (St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 1977).

¹³ Véase Mark Armstrong y otros, Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience (Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 1994).

¹⁴ Véase Carl Bauer, Against the Current: Privatization, Markets, and the State in Water Rights, Chile, 1979-1993 (Berkeley, 1995).

¹⁵ Véase Barthelemy Otchoun, Cadre Institutionnel et Juridique de Gestion des Ressources en Eau (Gobierno de Benin, 1995).

¹⁶ Pakistán, Plan Quinquenal (1993-1998), cap. 8, titulado "Desarrollo de los recursos hídricos", documento proporcionado por el Ministerio del Petróleo y los Recursos Naturales del Gobierno del Pakistán.

¹⁷ Comisión Central de los Recursos Hídricos del Gobierno de la India, "Proyecto de política de ordenación de los recursos hídricos e irrigación" (abril de 1992).

¹⁸ Gobierno de la India, Directrices para evaluar las repercusiones ecológicas de los proyectos de los valles fluviales (Nueva Delhi: Ministerio del Medio Ambiente y los Bosques, enero de 1985).

¹⁹ Gobierno de la India, Ley No. 39, 1995: El agua (prevención y control de la contaminación) Ley Cess (enmienda), 1995.

²⁰ Gobierno de China, "Fomento de la capacidad para elaborar leyes de aguas y crear instituciones para su ordenación", nota presentada al Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión de la Secretaría de las Naciones Unidas el 23 de agosto de 1995.

²¹ Bonnie G. Colby y otros, "Water rights transactions: market values and price dispersion", en Water Resources Research, vol. 29, No. 6 (junio de 1993).

²² Véase Helen M. Ingram y otros, "The trust doctrine and community values in water", monografía presentada en la Conferencia Mundial sobre Derecho y Administración de las Aguas, Alicante (España), 1989.

²³ Véase L. Owen Anderson y otros, "Reallocation", en Beck and Goplerud, op. cit.

²⁴ Información verbal proporcionada por el Sr. Andrés Benítez, Subdirector de Aguas de Chile.

²⁵ Véase Mateen Thobani, en The Economist, (2 de septiembre de 1995); Banco Mundial, "Enseñanzas", FDP Note, No. 34 (Promoción del Sector Privado) (febrero de 1995); y Mateen Thobani, Tradeable Property Rights to Water.

Notas (continuación)

²⁶ En realidad, una cantidad considerable de datos, así como gran parte de la red de información, han sido provitizadas en el contexto del sector hidroeléctrico y ya no están a disposición para consulta del público (según la información verbal proporcionada por el Sr. Andrés Benítez, Vicedirector, Dirección de Aguas de Chile). La falta de información pública confiable menoscaba en gran medida la concertación de acuerdos para lograr soluciones permanentes.

²⁷ Roger Findley y otros, Environmental Law (St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 1992).

²⁸ Banco Mundial, The World Bank and the Environment: First Annual Report, 1990 (Washington, D.C.).
