

DE COMUNA AUTÓNOMA A *EMPRESA DE BARRIDO Y ALUMBRADO*: LA PAULATINA PÉRDIDA DE CONTROL MUNICIPAL EN MATERIA DE AGUAS EN TALCAHUANO, 1906-1969*

FROM AUTONOMOUS COMMUNE TO A *SWEEPING AND LIGHTING COMPANY*: THE GRADUAL LOSS OF LOCAL POWER IN WATER POLICY IN TALCAHUANO, 1906-1969

Inmaculada Simón Ruiz**
Raúl Sánchez Andaur***

RESUMEN

En estas páginas abordaremos la transformación del Municipio de Talcahuano en, un actor secundario a partir de la abolición de la Ley de Comuna Autónoma. Para evidenciar esta situación analizamos, a partir de las actas municipales y de la prensa, las discusiones suscitadas en el municipio en torno al sistema de abastecimiento de agua en red en Talcahuano. Nuestra hipótesis coincide con el planteamiento de Alberto Edwards, quien señalaba que, con la Ley de Municipalidades, los municipios perdieron prácticamente todo su poder político para quedar reducidos a meras “empresas de barrido y alumbrado”.

ABSTRACT

We will address the transformation of the Municipality of Talcahuano into a secondary actor after the abolition of the Autonomous Commune Law. To demonstrate this situation, we analyze the discussions that have arisen in the municipality regarding the networked water supply system in Talcahuano, based on the municipal acts and the press. Our hypothesis coincides with the approach of Alberto Edwards, who pointed out that with the Municipalities Law the municipalities lost practically all their political power to be reduced to mere “sweeping and lighting companies”.

PALABRAS CLAVE

Gobernanza del agua, municipio, descentralización, Ley de Comuna Autónoma, Ley de Municipalidades.

KEYWORDS

Water governance, municipality, decentralization, Autonomous Commune Law, Municipalities Law

Recibido: 10 de septiembre de 2020

Aceptado: 08 de diciembre de 2020

* Este artículo forma parte de los resultados del proyecto Fondecyt Regular N°1201309 financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID, ex Conicyt) titulado “Abastecimiento de agua potable e intervención estatal: 1906-1977. Los casos de Iquique, Valparaíso y Talcahuano”.

** Ph.D. Geografía e Historia, Universidad Complutense de Madrid. Universidad Autónoma de Chile. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-5820-2930>. E-mail: isimonr@uautonoma.cl

*** Ph.D. Historia, Universidad de Chile. Universidad Autónoma de Chile. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0003-4501-2702>. E-mail: rsancheza@uautonoma.cl



INTRODUCCIÓN

El 15 de noviembre de 1764, el mismo año en que se concretó el traslado de la ciudad de Concepción a su ubicación actual, se fundó el puerto de Talcahuano. Años después, en 1811, la Primera Junta de Gobierno decretó la libertad de comercio para varios puertos de Chile, incluyéndolo en la nómina. Tras esta medida, comenzaron a llegar de forma regular cientos de naves, en especial inglesas, francesas y norteamericanas, a la caza de la ballena y de lobos marinos y, para 1830, Talcahuano era el principal puerto ballenero del Pacífico Sur¹. Después de ello sufrió importantes avatares producidos por sismos y entradas de mar, siendo uno de los más importantes el terremoto de 1835, que fue denominado “La Ruina”, según señala Campos Harriet, por la virulencia de sus consecuencias².

A pesar de esto, la ciudad siguió creciendo impulsada por la producción de carbón, el auge cerealero y la llegada del ferrocarril en 1871. En 1890 la construcción del dique seco de Talcahuano y del Apostadero Naval, la consagraron como astillero y puerto comercial y militar del Pacífico Sur. Toda esta actividad atrajo importantes cantidades de población migrante nacional y extranjera y el puerto fue extendiéndose tanto en su parte llana como en los cerros circundantes.

Con la urbanización fueron surgiendo nuevas instituciones, como las compañías de bomberos, el Club Social, escuelas e industrias y, además, llegó a ser durante un tiempo un gran balneario, en especial en la Isla Rocuant y San Vicente, donde el veraneo “se vivía intensamente”³.

Así las cosas, a finales del XIX y principios del XX Talcahuano había crecido exponencialmente pasando desde el puesto 31 de las principales ciudades del país, al número 14⁴. No obstante, a la crisis en la exportación cerealera del período 1910-30 vinieron a sumarse las consecuencias de la crisis del 29 y entró en un período de reconversión marcado por las políticas de industrialización por sustitución de importaciones que inició la concentración de las unidades del sistema que conforma el actual Gran Concepción, con lo que la conurbación caminó hacia la aglomeración⁵. El gran impulso lo recibió, sin duda, con la construcción de la central de acero de Huachipato, en San Vicente, en la década de los 50 que hizo que se transformara en el núcleo industrial dinámico del Gran Concepción. Esto atrajo a un gran contingente de población migrante, lo que se vio incrementado con la construcción de la refinería de petróleo y su definitiva conversión en centro industrial básico de Chile a partir de la formación de la Sociedad Petroquímica en 1967-68⁶.

¹ Eduardo Moreno Espíldora, *El libro de oro de Talcahuano. Bicentenario 1764-1964* (Talcahuano: Escuela Tipográfica Salesiana, 1969), 2.

² Fernando Campos Harriet, *Historia de Concepción 1550-1970* (Santiago: Editorial Universitaria, 1979), 149.

³ Armando Cartes y Rodrigo Luppi, *Archivos Históricos de Talcahuano. Crónica de un rescate* (Concepción: Universidad de San Sebastián, 2013).

⁴ Hilario Hernández Gurruchaga, “El Gran Concepción: desarrollo histórico y estructura urbana. Primera parte. Génesis y evolución: de las fundaciones militares a la conurbación industrial”, en *Investigaciones Geográficas* 30 (Santiago 1983): 64.

⁵ Hernández Gurruchaga, “El Gran Concepción: desarrollo histórico...”, 54.

⁶ *Idem.*, 65.

Contrasta con esta evolución la situación regresiva que experimentó, sin embargo, en el orden político administrativo. La Municipalidad de Talcahuano fue instalada en 1850 por Manuel Bulnes Prieto, cuando se creó el Departamento de Talcahuano perteneciente a la provincia de Concepción. En 1927 a raíz del cambio constitucional de 1925 se anexó al Departamento de Concepción, volviendo a restaurarse brevemente en 1933-34 para desaparecer, nuevamente, con la nueva división política del país bajo la dictadura. Esta dependencia político-administrativa se ve reflejada muy claramente en una cuestión vital para el desarrollo como es el abastecimiento de agua. Nuestra hipótesis de trabajo es que, la disminución del control del abastecimiento de agua al puerto no fue solo un mero reflejo del cercenamiento del poder municipal sino un instrumento más de que se sirvió el Estado para hacerlo efectivo.

Analizaremos, por tanto, en estas páginas, cómo se produjo de manera paulatina la pérdida de control sobre este rubro por parte de la Municipalidad de Talcahuano desde los primeros tiempos en los que la gestión del agua era responsabilidad del Municipio y autorizó la instalación de las primeras cañerías, pasando por las décadas en que estuvo vigente la Comuna Autónoma y se complicó el acceso al recurso a partir de la construcción del primer estanque en Concepción en propiedad de Rosamel del Solar, para llegar a los primeros años del siglo XX, cuando, en 1906, perdió el control sobre su gestión a manos del gobierno central por intervención fiscal. Esta medida que, en principio apuntaba

a ser temporal, se convirtió en un hecho con la nueva Ley de Municipalidades de 1915 y con la Constitución de 1925, sin lograr ser revertida a pesar de las continuas demandas emitidas desde la municipalidad durante los más de 60 años que tardó el gobierno central en dar por concluido el proceso de instalación del sistema de distribución en red.

LOS PRIMEROS PASOS EL ABASTECIMIENTO DEL AGUA EN RED

Los primeros datos con que contamos sobre el abastecimiento de agua en Talcahuano son de 1857, año en que la Municipalidad hizo una concesión a Norberto Banca para que recogiera el agua sobrante de un pilón que tenía José Trinidad López en la calle de su mismo nombre y la distribuyera por medio de una acequia a la ciudad. Con el tiempo se haría cargo de dicha actividad Rosamel del Solar, quien se había casado con Rosalba López Williams, hija de José Trinidad, regidor del municipio de Talcahuano. Poco a poco, la familia se fue haciendo del control del agua que se distribuía por medio de cañerías y acequias no sólo en Talcahuano sino también en Concepción, puesto que en la década de los 90 el Fisco compró a Trinidad López un retazo de terreno dentro del fundo “La Alsacia” para hacer un nuevo estanque, de manera que el control de acceso al mismo quedó en sus manos y en las de su yerno.

Esta información la conocemos a partir de la denuncia realizada por el primer alcalde de Talcahuano, Juan de Dios Hormazábal en 1904⁷, en contra de los

abusos cometidos por Rosamel del Solar en el acopio y consumo de agua. Según su parecer, la primera cesión que hizo la municipalidad en 1857 se había realizado únicamente porque carecía entonces de fondos para tender cañerías. De haberlos tenido o de haber contado con autoridades menos negligentes, aseguraba el primer alcalde, se habría evitado la concesión y con ello los problemas actuales de distribución. La “escasez absoluta de agua” en Talcahuano era, a su juicio, responsabilidad de Del Solar, quien se jactaba en los clubes de Talcahuano y Concepción de que toda el agua que se consumía en ambas localidades le pertenecía y que él “la daba y la quitaba” a su criterio. Todavía más, el tal Rosamel consumía en su fundo el 40% del agua destinada a todo el Puerto⁸.

El mayor problema identificado por el alcalde Juan de Dios Hormazábal radicaba en la falta de recursos por parte de la Municipalidad, cuestión que afectaba a la mayoría de los municipios chilenos en la segunda mitad del siglo XIX. Esta situación no se solucionó con la denominada Ley de Comuna Autónoma⁹, sino que fue una de las causantes del fracaso de dicha ley, tal y como señaló el propio Balmaceda en discurso pronunciado

ante el Congreso Nacional. En dicha ocasión, expresó que de nada servía dar atribuciones a los municipios si no se les proporcionaban “los medios de procurar los recursos necesarios para llenar sus fines constitucionales y legítimos”¹⁰.

Esta falta de recursos fue la que llevó a que dos años después de la redacción del texto de Hormazábal, el servicio de agua potable de Concepción y de Talcahuano, al igual que el de muchas otras ciudades del país, sufriera una importante modificación y pasara a estar controlado por el Fisco en virtud de la Ley 1835 de 14 de febrero de 1906¹¹. Dicha ley facultaba al Presidente de la República para solicitar el préstamo de un millón y medio de libras esterlinas para las obras de defensa de Valparaíso contra inundaciones, para el alcantarillado de Talca y Concepción y para el servicio de agua potable en diversas ciudades (entre ellas, Concepción y Talcahuano). En un esfuerzo por regularizar el servicio de agua en las ciudades, el Estado se arrogaba el derecho a fijar las tarifas, establecer reglamentos y exigir el uso de medidores con el fin de controlar el consumo efectivo; las instalaciones serían consideradas fiscales hasta que se saldara la deuda, momento en que, supuestamente, se devolvería la

⁷ Juan de Dios de Hormazábal, *El agua potable. Su escasez actual. El único culpable. Verdades amargas al público* (Talcahuano: Imprenta La Justicia, 1904).

⁸ Rosamel del Solar, tal y como explicaba el alcalde en el documento mencionado a consecuencia de antiguas concesiones y de estar los estanques y cañerías en su propiedad estaba haciendo uso indebido del agua. El alcalde se sentía atado de pies y manos y es por ello por lo que hacía la denuncia. Rosamel del Solar era militante del Partido Radical y en el momento en el que fue publicado el texto de denuncia era diputado en el Congreso por Concepción, Talcahuano, Lautaro y Coelemu (1903-1906). Pocos años después llegaría a ser alcalde de Concepción en dos periodos (1909-1912) y (1912-1915) y un acérrimo defensor de que el servicio del agua potable estuviera en manos del municipio, como veremos más adelante.

⁹ El artículo 24 señalaba la responsabilidad de los municipios en todo lo relativo a la higiene pública y la salubridad y, con ello, específicamente del agua potable. Ministerio del Interior, “Lei de Organización i Atribuciones de las Municipalidades”, 24 de diciembre de 1891, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=200633&idVersion=1897-03-03&idParte=Espacio>

¹⁰ Cfr. Luis Castro e Inmaculada Simón, “Entre la modernización y el conflicto: el rol empresarial, la gestión municipal y la demanda de un servicio estatal de abastecimiento de agua potable para Iquique (1830-1924)”, en *Historia UISINOS* 24(2) (São Leopoldo 2020): 192-208.

¹¹ Congreso Nacional. 1906. “Ley 1835. Autoriza la inversión de L 1.500.000 para contratar en licitación pública las obras de defensa de Valparaíso contra las inundaciones i los trabajos de alcantarillado de diversas ciudades de la República”. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=22947>

administración a las municipalidades. Las obras de agua potable se harían siguiendo las instrucciones del Estado y quedarían bajo su vigilancia. Es importante recordar que esto ocurría durante la vigencia de la Ley de Comuna Autónoma y también que posterior a esto se produjo la intervención fiscal de varias de las empresas de agua que habían quedado endeudadas por no poder pagar el préstamo. Salazar señala que dicha intervención no fue legal, puesto que había una prohibición explícita (ley 1246 de 2 de septiembre de 1899) que impedía el embargo, enajenación o gravamen de las empresas de agua potable¹².

En 1914, pocos años después de que el Fisco se hiciera cargo de la administración del agua, la Inspección de Agua Potable y Desagües presentaba la memoria sobre explotación de las empresas cuyo servicio estaba a su cargo¹³. Llama la atención el que no se hubieran producido grandes mejoras, sino que, por el contrario, existiese un servicio deficitario para Concepción y Talcahuano. De la primera se decía que, solo se había podido abastecer de las quebradas de la Ánimas y de Banco Arenas porque la de Las Raíces, que era la que siempre contaba con mayor cantidad y calidad, había quedado inutilizada por los

rodados que habían ocasionado los temporales y se había obstruido la cañería en varios puntos¹⁴. De Talcahuano se explicaba que como se surtía de aguas derivadas del estanque regulador de Concepción, estaba en las mismas condiciones de calidad y continuidad que ésta. El servicio seguía, por tanto, siendo deficiente a pesar de la intervención del Fisco; el estanque era muy pequeño y como no disponía de reservas para casos de interrupción del agua que llegaba desde Concepción, cosa muy frecuente, se quedaba sin agua. La red, que contaba con 718 arranques domiciliarios¹⁵, tenía muchos años y muchos desperfectos y necesitaba reparación y ampliar su cobertura, puesto que solo abarcaba parte de la ciudad sin alcanzar a la población que se ubicaba en los cerros.

Por otra parte, si bien se había producido un aumento en el consumo, esto solo se debía a que la fiscalización ahora era mayor y se tenían datos más realistas del efectivo. Había habido un gran aumento, superior incluso al que se esperaba, pero únicamente porque “por errores del anterior rol” antes se registraba menor consumo¹⁶. Observando las cifras de gastos (entre los que se contabilizan las deudas y los servicios anulados por falta

¹² Gabriel Salazar, *Historia del Municipio y la soberanía comunal en Chile, 1820-2016* (Santiago: Editorial Universitaria, 2019), 85

¹³ Memoria sobre la explotación, durante el año 1914, de los servicios dependientes de la Inspección de Agua potable i Desagües, (Santiago: Imprenta Universitaria, 1915). En la Memoria se contabilizan 43 poblaciones; entre ellas: Copiapó, Vicuña, Ovalle, Combarbalá, Constitución, Chaco, Quirihue y Yungai... Talcahuano) y también Antofagasta, que se abastecía con agua de mar. Durante el año se fueron incorporando otros servicios que aparecen consignados en la Memoria. La contabilidad de los servicios estuvo primero a cargo de la Inspección de Agua Potable y Sanamiento y después de la Dirección de Obras Públicas hasta el 27 de junio de 1914.

¹⁴ *Ibid.*, 47 y 48

¹⁵ *Ibid.*, 60 y 61. Son de 10, 13, 20 y 23 milímetros y el consumo medio oscila entre los 13.3 metros cúbicos en los más estrechos hasta los 73.5 en los mayores.

¹⁶ Según los datos que se presentan en la Memoria, en relación con el censo de 1906, años en que Talcahuano contaba con 16.261 habitantes, había un arranque domiciliario por cada 23 habitantes, cifra que se puede marcar en la media en los casos controlados por la inspección, siendo Los Andes la más beneficiada con un arranque por cada 6 personas y la más deficitaria, Cabildo, con 139 habitantes por cada arranque domiciliario. *Memoria sobre la explotación, durante el año 1914, de los servicios dependientes de la Inspección de Agua potable i Desagües* (Santiago: Imprenta Universitaria, 1915), 105 y 106.

de pago) y de ingresos, el saldo final era de 21.192,04 pesos¹⁷.

Vemos, por tanto, que la intervención del Estado en la administración del servicio no había generado beneficios visibles para la población. Los cortes de agua desde Concepción se siguieron produciendo y las reparaciones no se hacían con la celeridad que hubiera sido de esperar. Las instalaciones no se habían modernizado y la única manifestación clara del cambio de la administración se vio en los cortes de agua por falta de pago y en una mayor fiscalización del consumo realizado. La gestión estatal no terminaba de satisfacer la creciente demanda a pesar de que para 1911 ya se habían realizado ciertas reformas destinadas a aumentar las fuentes de abastecimiento y se habían construido algunas obras de captación que hacían confluir en el estanque de Concepción las aguas de algunas quebradas junto con las tomadas del Bío-Bío y para la ciudad de Talcahuano, se captaban también las aguas de Nongüén¹⁸. Bajo estas circunstancias, no es de extrañar que en el Primer Congreso de Gobierno Local (1914), organizado tras las movilizaciones que dieron lugar a la formación de la Junta de Reforma Municipal (liderada por Ismael Valdés Vergara), descrita por Salazar como “una de las más rudas y honrosas campañas de bien público de que

haya memoria”¹⁹, hubiera intervenciones favorables a la municipalización de los servicios públicos a cargo de personajes como Octavio Reyes del Río, quien hizo un alegato en defensa de los gobiernos locales y la municipalización aduciendo que no por ello se caería en el socialismo. Destaca también la opinión de Rosamel del Solar (sí, de aquel que fuera denunciado por jactarse de controlar el agua de Talcahuano y Concepción y por adjudicarse él solo el 40% del total del agua consumida en la ciudad) quien, como miembro del Consejo Permanente del Gobierno Local y militante del Partido Radical, se pronunció en contra del control estatal en varios asuntos, entre ellos el del agua potable y el alcantarillado²⁰.

Pero ninguno de estos argumentos fue escuchado. Antes bien, la reacción de la oligarquía representada en el Congreso no se hizo esperar y en 1915 se promulgó la “Ley de Municipalidades”. Esta fue la respuesta del gobierno y un golpe duro contra cualquier intento de fortalecimiento del poder local y de la participación en él de los sectores populares²¹. Por varias razones, entre las que se contaban los cambios en la elección de los representantes pero también las condiciones de gestión de los servicios públicos, con esta ley, las municipalidades quedaron reducidas a meras “empresas de barrido y alumbrado”, como

¹⁷ *Memoria sobre la explotación, durante el año 1914, de los servicios dependientes...*, 98.

¹⁸ La población de Talcahuano superaba los 20.000 habitantes en 1911 y las obras se habían realizado proyectando un crecimiento en el que se alcanzaran los 40.000 habitantes y con un consumo mínimo de 130 litros de agua por persona y día y máximo de 325 según se refleja en el informe de Guillermo Illanes recogido por Pedro Lautaro Ferrer, *Higiene y Asistencia Pública. Chile* (Santiago: V Conferencia Sanitaria Internacional Americana, 1911).

¹⁹ Salazar, *Historia del Municipio y la soberanía...*, 118.

²⁰ Salazar, *Historia del Municipio y la soberanía...*, 130.

²¹ En 1915, el Decreto 281 de 28 de enero, acabó de *facto* con la Ley de Comuna Autónoma. Con esta reforma, la asamblea de electores pasó a ser asamblea de contribuyentes al tiempo que se establecían las incompatibilidades con el ejercicio de con cualquier empleo público o municipal remunerado incluso hasta seis meses después de cesar en el ejercicio, lo que reducía las posibilidades de participación para personas que no tuvieran elevadas rentas. Ministerio de Interior, Decreto 281, 28 de enero de 1915, disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1044032>

señalaba Alberto Edwards para el caso de Santiago, donde la autonomía municipal era ya solo un fantasma porque “No sólo el alcantarillado y el agua potable han sido construidos por el Fisco, sino que hasta el pavimento de las calles corre por cuenta del Gobierno. La Ilustre Municipalidad ha quedado reducida casi a una vasta empresa de barrido y alumbrado. En cuanto a las obras municipales de higiene, beneficencia, instrucción y fomento, ni siquiera existen²².”

Bajo este sistema de administración se presentó una nueva memoria en 1918, mucho más optimista que la anterior²³. En ella se señalaba que muchos hogares seguían sin contar con medidores pero que casi todas las propiedades de Talcahuano tenían acceso a la red de abastecimiento en virtud de la ley N° 3072, que establecía la obligatoriedad de hacerlo a todos los propietarios²⁴. El tema del abastecimiento no había sido solventado completamente, sin embargo, y Talcahuano (que por aquel entonces contaba con 20.000 habitantes) se seguía surtiendo del estanque de Concepción, en la propiedad de Rosamel, quien solo autorizaba la entrada a su propiedad cada 15 días²⁵. Por otra parte, hay que insistir en que el optimismo en

cuanto al abastecimiento hacía referencia a la población radicada en la parte baja de la ciudad²⁶ y no a la que se ubicaba en los cerros. Estos tenían abastecimiento privado de la vertiente de San Vicente, que era inspeccionada también por la oficina fiscal. Los únicos servicios que quedaban al margen del control fiscal eran los de las sucesiones Trehwela y Bagnara, que surtían de agua a las casas arrendadas de propiedad de las mismas sucesiones.

Uno de los puntos débiles de la gestión se encontraba en el régimen laboral de los trabajadores de la empresa de agua. Este problema ya había salido a relucir en el Primer Congreso de Gobierno Local de 1914, cuando Moisés Vargas solicitó que se les incluyera en el régimen de los funcionarios del Estado. En esta misma línea, Ricardo Neuenborn, administrador e ingeniero encargado de la Memoria de 1918, señalaba que no se trataba de un problema menor porque sus salarios eran mucho más bajos que los de los empleados del servicio en Santiago o Valparaíso lo que, entre otras cosas, generaba continuas deserciones y la sobrecarga laboral para los que permanecían en los cargos con el consecuente deterioro del servicio prestado. Esta demanda se vio reflejada

²² Alberto Edwards, “Datos y observaciones sobre las finanzas municipales y de Chile”, *Revista Chilena* 1/1 (Santiago 1917): 85. Esta situación no se reducía a la capital chilena, sino que era el reflejo de lo que vivían el resto de las ciudades chilenas tal y como se puede comprobar revisando las cifras proporcionadas por Edwards. Como señala Gabriel Salazar, estas apreciaciones de Edwards se ratificaron en *El Mercurio de Valparaíso* entre 1917-1919. Cfr. Salazar, *Historia del Municipio y la soberanía comunal...*, 125-126.

²³ Memoria de la Administración de los servicios de Alcantarillado y Agua Potable de Concepción correspondiente al año de 1918 presentada por Ricardo Neuenborn C., Santiago, 1919

²⁴ Ley 3072 de 17 de marzo de 1916. Esta ley se refiere a la obligación que tienen los propietarios de engancharse a la red ahí donde exista. También estaba establecido que debía haber medidores (desde la ley de 1906). No obstante, a juzgar por lo que se lee en la Memoria, no se cumplen ninguna de las dos con mucho entusiasmo.

²⁵ En la Memoria se señalaba que era necesario comprar una franja de terreno a Rosamel Solar para poder darle salida pública al estanque que, si bien era insuficiente para surtir a toda la población, al menos era importante como fuente de reserva para momentos de crisis (incendios) o escasez. Memoria de la Administración de los servicios de Alcantarillado y Agua Potable de Concepción correspondiente al año de 1918 presentada por Ricardo Neuenborn C., Santiago, 1919

²⁶ Además de tener que dotar de agua a la parte baja de la ciudad, hay que llevar agua a los cerros y a los buques. Los barcos del puerto se abastecían por concesiones que la municipalidad hacía a aguateros y filones como Roberto Cunningham y luego a Carlos Wilson. Eduardo Moreno Espíldora, *El libro de oro de Talcahuano. Bicentenario 1764-1964* (Talcahuano: Escuela Tipográfica Salesiana, 1964).

también en un memorial presentado ante el Congreso²⁷ en el que se solicitaba también la creación de una “Ley Orgánica del Servicio de Agua Potable”. La demanda no fue atendida sino 24 años después, cuando fue aprobada en virtud de la Ley N°. 6038 de 1937²⁸.

CONFLICTOS CON EL ADMINISTRADOR FISCAL Y SOLICITUD DE RECUPERACIÓN DEL SERVICIO PARA LA COMUNIDAD

A pesar del fracaso en el empeño desplegado para recuperar los servicios públicos para los municipios en los congresos de gobierno local, en el Municipio de Talcahuano el tema siguió siendo recurrente tal y como hemos podido comprobar en las actas de las reuniones consultadas en el Archivo Municipal de esa comuna.

Dado que el asociacionismo municipal perdió fuerza con la toma del poder por la Junta Militar y la derogación de la Ley Orgánica de Municipalidades con la consecuente disolución de los municipios más relevantes²⁹, las reivindicaciones favorables a la recuperación del servicio se siguieron dando, pero, ahora, canalizadas a través de los intendentes y de las diferentes figuras establecidas por la administración del Estado.

Estas reivindicaciones se hicieron visibles en momentos en los que la coyuntura nacional era favorable a la discusión en torno a la distribución de poderes entre gobierno nacional y subnacionales, como la que se dio en torno a la redacción de la Constitución de 1925, la cual fue, tal y como señalaba José Guillermo Mesa, el resultado del esfuerzo paulatino por quitar a las municipalidades las “atribuciones que se les había otorgado antes de tiempo”³⁰. A su juicio, la Ley de Comuna Autónoma era una ley exógena que no se correspondía con el desarrollo cultural del país; la autonomía local solo podría ganarse con el tiempo y a partir de la puesta en práctica de políticas para fomentar la educación intelectual y moral de los habitantes de las comunas, así como el desarrollo económico particular y público y un reparto agrario que no se habían dado en el país. A la espera de que esto ocurriera, el artículo 107 del texto dejaba abierta la puerta a que en el futuro se iría dotando a los órganos provinciales o comunales de atribuciones para favorecer la anhelada descentralización. No obstante, este principio en lugar de ser un estímulo para transformaciones progresivas se transformó en el principio para justificar el inmovilismo y la continuidad del modelo centralista de gobierno. Es por ello por lo que, tal y como señala Sergio Carrasco, desde entonces, cada 21 de mayo los presidentes siguen haciendo

²⁷ “Memorial sobre la creación de una ley orgánica de los Servicios de Agua Potable y Desagües presentado a los Honorables señores Senadores, i Diputados al Congreso por el personal de la Empresa de Concepción”, (Concepción: Litografía Nacional, 1921). Dicho memorial incluye petitorio de los empleados municipales titulado “Memorial que contienen las peticiones del personal de la Empresa de Agua Potable i Alcantarillado de Concepción, en orden a la creación definitiva de la planta de empleados de los servicios fiscales de Agua Potable y Desagües, por medio de una Lei que rija dichos servicios”.

²⁸ Andrés Rojas Böttner, *El fracaso de la Comuna Autónoma en Chile (1891-1924)* (Santiago: RIL Editores, 2020), 67.

²⁹ Gabriel Salazar y Julio Pinto, *Historia Contemporánea de Chile. Estado, legitimidad, ciudadanía* (Santiago: LOM, 1999), 290.

³⁰ José Guillermo Mesa, *La Constitución de 1925: (obra premiada por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales en el Certamen Bienal de 1926-1927)* (Santiago: Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929), 478.

alusión a la eventualidad y la necesidad de descentralizar el régimen administrativo del país sin hacerlo efectivo³¹.

Para Talcahuano, la Constitución de 1925 y su aplicación posterior supusieron una regresión, ya que, en 1927, desapareció el Departamento de Talcahuano y el puerto quedó anexado al Departamento de Concepción hasta 1934, año en que volvió a restaurarse y pasó a ser cabecera de departamento, nuevamente, hasta su desaparición con la nueva división política bajo la Dictadura. Con medidas como esta no se hacía más que reforzar la situación de dependencia del puerto con respecto al gobierno central y a la ciudad de Concepción para cuestiones tan vitales como el abastecimiento de agua. Esto se veía especialmente en situaciones críticas como la que se vivió en 1925 a consecuencia de la sequía del año anterior que azotó al país desde Coquimbo hasta el Maule, repercutiendo también en el sur del país³². La sequía fue un acicate para decidir la modernización del sistema de acopio y almacenamiento de agua y el gobierno central optó por desarrollar un plan de reconversión que exigía importantes inversiones. El problema estuvo en que, sin tener en cuenta las consecuencias de la crisis hídrica, optó por incrementar las tarifas de agua esperando que fuera la población quien cubriera los gastos derivados de las proyectadas obras de ampliación y mantenimiento del servicio de abastecimiento de aguas en varias

ciudades, entre ellas Talcahuano, a la que se asignaron \$ 35.617,50³³.

Las reacciones de la población a un incremento de un 100% en el precio del agua, quedan recogidas en la carta del Intendente dirigida al Ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social publicada en 24 de julio de 1925 en el diario *El Sur*. El Intendente, Augusto Rivera Parga, se extendía en sus quejas exigiendo la derogación del decreto que aumentaba las tarifas aduciendo que, si bien se habían realizado obras en Hualqui para el abastecimiento de agua, se trataba de una cuestión absolutamente necesaria en favor de la salubridad pública y que estaba fuera de lugar esperar que sus habitantes, campesinos pobres en su mayoría, pudieran hacerse cargo de los costos de las obras o que el Ministerio pretendiera sacar utilidad económica de un servicio público:

“Las mejores inversiones reproductivas son, fuera de dudas, aquellas que favorecen la salubridad pública, el bienestar económico y el desarrollo y progreso de los pueblos y no es posible pensar, siquiera, que el Fisco necesite o pretenda obtener intereses comercialmente remunerativos de las inversiones que hace para la provisión de agua potable abundante y de buenas condiciones higiénicas”³⁴.

Es importante señalar cómo aparece claramente explicitado el tema de la salud y la higiene como una responsabilidad del Estado. Esto es así porque en el artículo

³¹ Sergio Carrasco Delgado, “Iniciativas sobre descentralización y regionalización durante el período de vigencia de la Constitución de 1925” en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 24 (Santiago 1997): 321-335.

³² Rosa Urrutia de Hazbun y Carlos Lanza Lazcano, *Catástrofes en Chile, 1541-1992* (Santiago: Editorial La Noria, 1993), 201-203.

³³ Decreto Ley N° 112, del 20 de noviembre de 1924.

³⁴ *El Sur*, Concepción, 24 de julio de 1925, 10.

10 de la Constitución de 1925 se establecía la responsabilidad del Estado no solo para el agua potable sino también para el alcantarillado, en beneficio de la salubridad pública. El Intendente estaba reconociendo que el municipio ya no era el responsable del rubro y aprovechaba para exigir, entonces, al Estado, que no pretendiera lucrar con un tema tan delicado como el de la salubridad, el bienestar y el desarrollo de los pueblos en el desempeño de sus obligaciones³⁵.

Pocos días después, en una nota aparecida en el mismo periódico, se destacaba cómo el alcalde, Enrique Hevia, había expresado al Director de Obras Públicas, Guillermo Illanes, la imposibilidad de esperar que de la Municipalidad de Concepción pudieran salir los fondos necesarios para cubrir las obras de mejora para el abastecimiento de agua y alcantarillado³⁶. Máxime teniendo en cuenta que dos años atrás se habían terminado las obras para la construcción de dos estanques en los cerros que inexplicablemente seguían en desuso, evidenciando la incompetencia del actual servicio de abastecimiento, que era incapaz de reaccionar ante cualquier eventualidad tal y como se había demostrado con la ruptura de la cañería matriz en el último temblor (agosto 1925) que había dejado a la población sin suministro

de agua, problema que no se habría dado si ambos estanques estuvieran en servicio:

“Cualquier accidente de la naturaleza del que mencionamos, aun cuando el arreglar las cañerías demora todavía mayor tiempo, no traería para la ciudad las consecuencias anotadas, si estuviesen en servicio los dos estanques construidos desde hace más de dos años en los cerros de la población y que fueron hechos justamente con el objeto de prevenir casos fortuitos como el reciente”³⁷.

Desde hacía décadas, al llegar la estación seca se repetía la misma situación: el agua no llegaba a los cerros porque el estero de Nongüén perdía fuerza y la presión era insuficiente. Al igual que con el tema de los estanques, el mal, que se solucionaría con la adquisición de un par de bombas, era endémico, “eternizado”, como señalaba la nota de prensa en la que se decía que a pesar de la insistencia al Ministerio de Obras Públicas no se obtenía más que silencio administrativo por su parte. Se temía que la única solución terminaría siendo acudir a la suscripción popular.

Si la situación era crítica en Concepción y se empeoraba con el verano o con eventualidades como la señalada a causa del temblor, para Talcahuano era aún peor, pues para ellos el problema no era solo la cantidad sino la calidad del agua recibida.

³⁵ Es oportuno señalar que fue durante la presidencia de Arturo Alessandri Palma cuando se dio rango constitucional al agua potable y al alcantarillado. Desde sus tiempos de estudiante la salubridad había sido un tema de interés vital para él tal y como reflejó en su Memoria para optar al grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas en 1893 en donde hace todo un alegato a favor de la construcción de habitaciones para obreros que contemplen todas las medidas modernas de salubridad y la higiene públicas. En el texto insiste también en demostrar que no es socialista puesto que su propuesta no pasa porque sea el Estado quien se haga cargo de dichas construcciones, sino que facilite que lo haga la iniciativa privada. También, y muy en línea con el texto constitucional que firmaría más de 30 años después, se refleja su disconformidad con la Ley de Comuna Autónoma en el momento que especifica que no han de ser las municipalidades quienes se ocupen sino las autoridades centrales puesto que en todos aquellos países en los que dichas funciones se han dejado en manos de los municipios los resultados han sido pobres e ineficaces. El texto aparece recogido en Sergio Grez Toso, *La cuestión social en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902)* (Santiago: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 1995), 389-395.

³⁶ *El Sur*, Concepción, 10 de agosto de 1925, 17.

³⁷ *Ibid.*, 17 de agosto de 1925, 11.

No había filtros en la planta de Nongüén que limpiaran el agua, por lo que llegaba a los hogares con una calidad deplorable: “Se han dado anteriormente razones tan poderosas como que los filtros no bastan sino para la provisión de la ciudad de Concepción (...) lo cual quiere decir que a los porteños se nos tiene a este respecto en carácter de parientes pobres, a pesar del precio del servicio”³⁸.

Es importante destacar el esfuerzo que hacían las autoridades locales por publicitar en la prensa sus demandas al Estado. Esta publicidad era absolutamente necesaria para que la población tuviera conocimiento de que las autoridades municipales no tenían atribuciones para resolver la situación y que todo lo que podían hacer era exigir el cumplimiento de sus obligaciones a los únicos responsables de la salubridad pública.

Esta situación de impotencia del municipio y de los trabajadores de la empresa de agua se puso de manifiesto con bastante crudeza años después, en 1938, cuando al malestar propio por la mala calidad del servicio incrementada por el aumento poblacional³⁹, se vino a sumar la incompetencia notoria del administrador fiscal.

Como ya hemos señalado, casi todos los años, en el verano, Concepción y Talcahuano se veían privadas de agua durante varios días. Como señalaban los propios regidores esto se debía a que las fuentes de abastecimiento no se habían modificado,

pero también a la falta de celeridad para responder ante eventualidades derivadas de fenómenos naturales o de fallas mecánicas como la que ocurrió en las bombas de la planta de La Mochita en el verano de 1938. Tal y como se recoge en las actas de la Municipalidad de Concepción reproducidas en el *Boletín Municipal de Concepción* los regidores coincidieron en señalar como último culpable de esto al administrador fiscal del servicio, Ernesto Charlín. Las irregularidades cometidas por este personaje, quien ya había sido expulsado de la ciudad de Talca en 1932 por mala gestión en la administración del servicio⁴⁰, trajeron de nuevo a colación el interés por recuperar la administración del servicio para el Municipio.

Lo que los regidores insistían en señalar era que un servicio tan importante como ese debía estar controlado por agentes locales y ser llevado por trabajadores experimentados que conocieran las instalaciones y las particularidades del régimen de agua en el lugar, así como los diversos usos que se daban al recurso en Concepción y Talcahuano y en las poblaciones aledañas. Con gran preocupación, varios de los regidores (Vidal Latorre, Arce, Gutiérrez, González, Urrejola y Lagos) coincidieron en que el arrendamiento del servicio al señor Charlín era un error que podría tener consecuencias más dramáticas en adelante y que era necesario comunicar la situación al Ministerio de Fomento para que, al menos, se diera marcha atrás a su contrato o, definitivamente, como señalaron González y Bernales, se devolviera

³⁸ *El Sur*, Concepción, 17 de agosto de 1925, 17.

³⁹ *Boletín Municipal de Concepción*, 29 de marzo de 1938, vol. 341.

⁴⁰ *Ibid.*, 15 de febrero de 1938, vol. 341.

la gestión al Municipio. No es posible, decía González, “que ciudades como esta y Talcahuano, que suman más de 200.000 habitantes estén con frecuencia expuestas a sufrir los abusos que significa la mala administración de estos servicios que estuvieron bien atendidos cuando fueron municipales, pero que pasaron al Fisco en virtud de un empréstito, siendo actualmente manejados por un jefe que en esta ciudad no tiene fiscalización alguna”⁴¹. Por ello, continuaba, era necesario poner punto final al régimen de concesión y que se regularizara el servicio “en la conveniencia de seguir abogando por la devolución del servicio de agua potable a la Municipalidad o por su adquisición por el Estado”⁴².

Atendiendo en detalle a las vicisitudes de la actuación de Charlín, detallada en las actas de la Municipalidad, no es de extrañar el malestar de los regidores. Ni siquiera el accidente de “La Mochita” había sido fortuito puesto que, según señalaban algunos regidores, la rotura de las bombas se había debido a la infiltración de arena en los estanques derivada de unas obras previas ordenadas por el administrador para la construcción de un canal en la arena de la Mochita en octubre-noviembre de 1937; un canal que, por otra parte, había demostrado su inutilidad. Cuando la arena entró en las bombas estas colapsaron y

fue imposible su reparación porque, tal y como denunciaban, los dos mecánicos de la planta de La Mochita, uno de los cuales llevaba 20 años trabajando en ella, habían sido removidos de sus cargos por el administrador. Igualmente, los dos carabineros que debían vigilar las fuentes de captación habían sido removidos para trasladar ahí al antiguo cuidador fiscal desde su residencia en el fundo Nongüén. La razón de estos traslados no era otra que el interés de Charlín por trasladarse al fundo con su familia para pasar el verano. No contento con ello, había encargado importantes reparaciones en dicha casa y también habilitado un camino para poder acceder a ella en auto costeando todo ello con el dinero proveniente de las utilidades de la empresa de agua.

Tal y como quedó consignado en las actas de la Municipalidad, arbitrariedades como esta eran repetidas contra los demás empleados de la empresa de agua, que estaban desconcertados con la actitud del administrador y con los esfuerzos realizados por este por deshacerse de ellos siendo que eran antiguos trabajadores que, como los mecánicos anteriormente citados, conocían bien las instalaciones y la forma de operar la maquinaria, lo que les habilitaba para atender correctamente el servicio cuando no eran contravenidos por el capricho del administrador que,

⁴¹ *Boletín Municipal de Concepción*, 29 de marzo de 1938, vol. 341.

⁴² *Ibid.*, 18 de marzo de 1938, vol. 341. La sugerencia de que la propiedad de la empresa pase directamente al Estado se repite en estos años en otras ciudades puerto como Iquique, donde el precio por agua había adquirido unas cifras prohibitivas para la población de escasos recursos tal y como señalaba el Congreso de Cámaras de Comercio del Norte en 1934 en la prensa de Tarapacá. Cfr. Luis Castro e Inmaculada Simón, “Entre la modernización y el conflicto: el rol empresarial, la gestión municipal y la demanda de un servicio estatal de abastecimiento de agua potable para Iquique (1830-1924)”, en *Historia Unisinos* 24/2 (São Leopoldo 2020): 192-208. Esta situación ya se había dado en Valparaíso años atrás cuando el estado adquirió los derechos que todavía conservaba el Ayuntamiento. Cfr. Inmaculada Simón y Raúl Sánchez, “De aguadores ambulantes a empresas distribuidoras. Historia del agua para consumo en Valparaíso (1850-1917)”, en *Revista Complutense de Historia de América* 44 (Madrid 2018): 191-210.

con su mala gestión, ponía en riesgo el abastecimiento y la higiene pública de la ciudad y del puerto. Por otra parte, eran frecuentes sus ausencias cuando se lo necesitaba. Así lo expresaba el 15 de febrero el regidor Vidal Latorre:

“En el punto denominado “Lo Víctor” se esta(ba) haciendo una importante instalación de cañerías y a pesar de la importancia de este trabajo, el señor ingeniero, cuando mucho ha ido a verlo una vez al mes, en circunstancias que si se produce un accidente esta ciudad y Talcahuano tendrían que soportar por lo menos dos semanas sin agua. Y lo que es peor de todo, está tratando de deshacerse de todo el personal antiguo y que precisamente por el hecho de la antigüedad (...) está en condiciones técnicas muy capaces de conocer toda la red, tanto de agua potable, como también el alcantarillado de aguas servidas, tienen sobre estas redes conocimiento perfecto para sus arreglos, evitando sus fallas y que por lo general se evitan con el conocimiento muchos años de trabajo y con las consecuencias respectivas, siempre fatales en estos casos”⁴³.

El propio alcalde, Sr. Gutiérrez, aseguraba que había hecho todo lo que estaba en su mano. Esto es, informar sobre estas irregularidades al Intendente, pidiéndole al mismo tiempo, que se dirigiese al Supremo Gobierno representándole la situación producida por la falta de agua, a fin de que se adoptaran medidas para poner solución a los diversos problemas

reseñados. Decía haber conversado también durante su viaje a Valparaíso sobre el tema con el Director General señor Lira⁴⁴, a quien dio a conocer las múltiples deficiencias de estos servicios. Nada de esto parecía haber tenido respuesta, pues las cosas continuaban igual en cuanto a mala gestión y a evasión de las utilidades, lo que lamentaba señalando que “esta Compañía e(ra)s la única en Chile que reporta(ba) utilidades, pues aquí se cobra(ba)n precios excesivos por el servicio para gastar estas utilidades en otra parte y no se atiende a las necesidades de la ciudad”⁴⁵.

Por otra parte, los escasos recursos que se destinaban a la mejora del servicio eran ineficaces, como se ponía de manifiesto, por ejemplo, en el caso de Chiguayante denunciado por el regidor Arce en la misma fecha, quien señalaba que no veía razones para que permaneciera aun privado de agua, en circunstancias que los servicios se encontraban ya instalados, por lo que era inexplicable que no estuvieran en funcionamiento de lo que culpaba, nuevamente al administrador⁴⁶.

En la sesión del 18 de agosto del mismo año, el regidor Bernal se extendía nuevamente sobre este tema y volvía a recordar que todos estos retrasos y desencuentros se debían a que treinta años atrás la ley había privado “a la Municipalidad del libre ejercicio de sus derechos sobre el servicio de agua potable, que entonces

⁴³ *Boletín Municipal de Concepción*, vol. 341, 10-11.

⁴⁴ Se refiere a Leonardo Lira, Director General de la Dirección General de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, dependiente del Ministerio del Interior desde su reorganización durante el segundo gobierno de Arturo Alessandri. Lira fue el autor de un manual titulado Instrucciones para la administración de los servicios de agua potable y alcantarillado en 1938. Este texto, según Gabriel Caldés fue considerado un referente utilizado por responsables del área durante más de 50 años. Ver Gabriel Caldés, *La industria sanitaria en Chile de cara al siglo 21* (Santiago: RIL Editores, 2015), 30.

⁴⁵ *Boletín Municipal de Concepción*, 29 de marzo de 1938, vol. 341.

⁴⁶ *Idem*.

era de su propiedad, como lo es ahora, pues solo existe una simple situación de arrendamiento⁴⁷.

Más adelante señalaba que dadas las resistencias a devolver al municipio el control sobre la empresa, en administraciones anteriores habían tratado, sin éxito, de vender los bienes y derechos que en este servicio poseía todavía la Corporación y que debían insistir en esta posibilidad, puesto que en la administración del mencionado servicio se había visto como habían cargado a los gastos de la municipalidad \$ 60.000 para pagar los trabajos de cambio de “La Toma” que deberían haber corrido por cuenta del Estado. Concluía, finalmente, indicando que, paralelamente, subsistía el peligro que ofrecía la matriz distribuidora, y que de todo esto no se había responsabilizado a nadie, por lo que proponía se designara a los señores director de Obras Municipales y jefe del Departamento de Contabilidad y Control, para que, en la Tesorería Fiscal, y en el terreno establecieran la efectividad de este denuncia e informaran a la Corporación de las medidas que se iban a tomar para subsanarlo⁴⁸.

Lejos de solucionarse el problema, en 1944, seguía siendo deficitario el servicio en Chiguayante y en sesión municipal de Concepción se discutía sobre la conveniencia de colocar pilones por cuenta del Municipio para subsanarlo. Es interesante

la discusión que surge en torno a esta idea puesto que el argumento es que se trata de un sector de población muy empobrecida, muchos de ellos cesantes, lo que justificaría la necesidad de intervenir en su apoyo. Un año después se volvía a mencionar el tema y los regidores comentaban que en la población Vargas, los habitantes estaban ofreciendo instalar ellos mismos las cañerías si el municipio se las proporcionaba⁴⁹. Más adelante se menciona también que son los propios ciudadanos quienes han realizado los estudios de viabilidad en varias poblaciones para la instalación de alcantarillado y abastecimiento⁵⁰. Ante todas estas situaciones la pregunta que quedaba en el aire era ¿qué estaba haciendo el gobierno central al respecto? En los contratos del siglo XIX entre municipalidad y empresas, las concesiones incluían la obligación por parte de las empresas de abastecer de agua a las poblaciones sin recursos siempre que fuera el municipio quien construyera los pilones ¿por qué ahora el Estado no asumía esa labor que antaño tenía el municipio? ¿Por qué se seguía esperando que fuera el municipio quien lo hiciera si la administración ya no estaba en sus manos y no recibía ningún tipo de beneficio en concepto de abastecimientos? ¿A dónde iban las utilidades de la empresa y del fisco? Todo esto se seguían preguntando los regidores 50 años después de que el gobierno central se hiciera cargo de la administración del agua potable.

⁴⁷ *Boletín Municipal de Concepción*, 18 de agosto de 1938, vol. 341.

⁴⁸ *Boletín Municipal de Concepción*, 18 de agosto de 1938, vol. 341.

⁴⁹ Con frecuencia se recoge en las actas municipales el compromiso de los pobladores de hacer las zanjas y los rellenos respectivos para la colocación de las cañerías desde la matriz, trabajos que no estaban considerados en los presupuestos.

⁵⁰ Desde 1906, año en que el Estado toma la responsabilidad del agua potable en las municipalidades, los gastos de estudio y de la instalación y mejoramiento correspondían al Fisco, tal y como señala Guillermo Illanes, Inspector General de Hidráulica, en la memoria recogida en Pedro Lautaro Ferrer, *Higiene y Asistencia Pública. Chile* (Santiago: V Conferencia Sanitaria Internacional Americana, 1911), 147.

El malestar queda latente en 1944, cuando se propuso la erogación de diez mil pesos para la adquisición por parte del ayuntamiento de cañerías para la población Biobío en Chiguayante, “porque la situación e(ra)s de tal seriedad, que los numerosos pobladores de este sector (...) carec(ían)en de agua hasta por los menesteres más urgentes”⁵¹. Al respecto, el alcalde señor Luco expresaba que por tratarse de un servicio fiscal no le correspondía hacer el gasto a la Municipalidad. Más adelante se señalaba que en la misma situación que Chiguayante estaba Talcahuano y que el alcalde había realizado gestiones incansables para conseguir la ampliación y mejoramiento de este servicio público, gestiones realizadas en Santiago personalmente o por medio de frecuentes notas dirigidas a la Dirección General de Obras Públicas, al Departamento de Obras Hidráulicas, al ministro del ramo e, incluso, a los parlamentarios, sin obtener en ningún caso una respuesta positiva. Siendo de absoluta responsabilidad fiscal se señaló que debían insistir en la reclamación y oponerse a la recaudación para extender una cañería en Chiguayante, lo cual era un servicio que debía ser atendido por el Estado”⁵².

El tono del debate revela el hartazgo de los regidores y su impotencia frente a las reivindicaciones del vecindario y es por ello por lo que se solicita abiertamente la conveniencia de que se publicaran “las notas que se remiten a las esferas gubernativas,

con el objeto de que la ciudad sepa que se defienden sus aspiraciones y legítimos derechos”⁵³. No se trataba de “destinar diez mil pesos o un millón, se trata(ba) de algo más serio. A las Municipalidades se les resta(ban)n todas las facultades. Entonces, se impon(ía)e la necesidad de ir a lo fundamental, que es decirle a la ciudad que este es un problema de resorte exclusivo del Estado”⁵⁴. Por otra parte, no se trataba solo de invertir en la compra de cañerías porque no se resolvería el problema mientras no hubiera agua, y para encontrar fuentes de abastecimiento debía invertirse también en “estudios e intervención de técnicos”⁵⁵. El municipio no debía invertir en estudios de este tipo ni en obras de abastecimiento a pesar de que en ocasiones lo hacía movido por la necesidad y por el inmovilismo y la falta de respuesta fiscal pese a que se le daban “todas las facilidades que le es posible al departamento de Obras Hidráulicas” y se instalaban “a la medida de sus fuerzas, pilones en diversos barrios obreros, que (eran) son los más afectados”⁵⁶.

En Talcahuano, la municipalidad también tomaba medidas paliativas y soluciones temporales, como la decisión alcaldía de distribuir agua en barriles en momentos de emergencia y la propuesta de colocar “5 llaves que se instalarían en las calles Argentina y Club Hípico para proveer del agua suficiente a todo ese sector”⁵⁷, asunto al que se dio salida a pesar

⁵¹ *Boletín Municipal de Concepción*, 04 de febrero de 1944, vol. 341.

⁵² *Idem.*

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ *Idem.*

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ *Acta del Concejo Municipal de Talcahuano*, 27 de febrero de 1946.

de que algunos regidores se opusieron argumentando que eso era un problema de privados, y que las llaves tenían un valor de \$ 150⁵⁸.

Si la situación era dramática en la parte baja de la ciudad, en los cerros se multiplicaba tal y como se denunciaba en la prensa y señalaba en sesión extraordinaria el regidor señor Agurto, en comentario a publicación del diario *La Patria*. Respecto a los problemas que afectaban a la parte alta de Talcahuano, señalaba que, en los cerros, donde residía el 40% de la población de la comuna, carecían de agua potable, alcantarillado, pavimentación y servicios de aseo⁵⁹. Los vecinos debían acudir a los surtidores cercanos para abastecerse, pero en lugares como San Vicente y Cerro Alegre, los surtidores más cercanos estaban a cinco o seis cuadras de sus hogares, por lo que debían “levantarse a las cinco de la mañana para sacar agua”⁶⁰. Para remediar la situación de los cerros, en la sesión del 08 de abril se aprobaron dos inversiones destinadas a “la construcción de un estanque para la acumulación de agua en el cerro Verde, calle San Eugenio, por la suma de \$ 8.000; (y) construcción de una represa para la acumulación de aguas en Avenida Latorre frente al callejón Pardo, por la suma de \$ 3.000”⁶¹, todo ello con cargo a los fondos municipales.

A las demandas realizadas por la municipalidad en solicitud de ampliación del servicio al sector comprendido por las calles Cruz, Ejército y Prieto desde Tucapel a Ongolmo, el departamento de hidráulica señalaba la imposibilidad de “dar cumplimiento a los mejores propósitos de su departamento, en el sentido de atender las múltiples necesidades de todas las ciudades”⁶², informando que dicho proyecto estaría considerado una vez que se ejecutara “el mejoramiento de las fuentes en cantidad y capacidad”⁶³, lo que se tendría en cuenta para el año 1948, tanto en Concepción como Talcahuano, con un presupuesto de \$ 2.000.000.

Recién en 1959, cuando la nueva institucionalidad de abastecimiento del agua potable había recaído en la Dirección de Obras Sanitarias (DOS) bajo dependencia del Ministerio de Obras Públicas se perciben, al fin, cambios estructurales en la red de abastecimiento con la proyección de obras en La Mochita para abastecer de agua tanto a Concepción como a Talcahuano. Dicho proyecto incluía la necesidad de introducir la energía eléctrica en la planta, tal y como se recoge en la visita del señor Eduardo Aguirre, director del Departamento de Obras Hidráulicas⁶⁴, lo que, sin duda, facilitaría el bombeo del agua en altura, problema que no afectaba tan solo a los cerros sino a las edificaciones de más de dos alturas⁶⁵.

⁵⁸ *Acta del Concejo Municipal de Talcahuano*, 27 de febrero de 1946.

⁵⁹ *Acta del Concejo municipal de Talcahuano*, 14 de junio de 1947.

⁶⁰ *Ibid.*, 08 de abril de 1946.

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Acta del Concejo municipal de Talcahuano*, 04 de septiembre de 1947.

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ *Acta del Concejo municipal de Concepción*, 17 de junio de 1959.

⁶⁵ La dilación en la introducción de este tipo de innovaciones contribuyó a que la planificación de la ciudad de Concepción y también la de Talcahuano se hicieran en extensión más que en altura a pesar de que entraba en “en contradicción, es cierto, con los arquitectos modernistas, que sustentan que las ciudades deben crecer hacia arriba. Cfr. *Acta del Concejo municipal de Talcahuano*, 22 de mayo de 1946.

El proyecto acordado en 1961 con el Ministerio de Obras Públicas que incluía la ampliación de captaciones en el cauce del río, la construcción de una nueva planta de filtros y otra de propulsión desde La Mochita a Cerro Chepe para distribuir desde ahí el agua a Concepción y Talcahuano por medio de unas cañerías matrices de mayor diámetro, no se finalizó hasta el año 1969, cuando se dio por solucionado el problema de abastecimiento de agua de el Gran Concepción⁶⁶.

CONCLUSIONES

En 1904, el alcalde Hormazábal ponía el dedo en la llaga cuando argumentaba que la primera cesión de poder en el control del abastecimiento de agua en Talcahuano se debió a la falta de recursos del municipio y a la indolencia de sus ediles. Así lo había señalado también Balmaceda, años atrás, en el momento en que reclamaba que una comuna no podía lograr su autonomía si no contaba con recursos humanos ni capital. Añadiríamos nosotros que por parte de los ediles hubo también algo más que indolencia. Es de sobras conocida por la historiografía chilena la utilización partidista de los cargos y atribuciones en municipios durante la vigencia de la Ley de Comuna Autónoma, tema que no hemos desarrollado aquí ampliamente por no ser materia de este estudio pero que ha quedado manifestado claramente en la incoherencia en que

incurre Rosamel del Solar en su doble actitud como empresario y como político. No obstante, debemos señalar que el tema del patronazgo sobre electores, la corrupción y el caciquismo no fueron una particularidad chilena sino que, se repitió en muchos otros países como España o Inglaterra, donde las soluciones a este problema no pasaron necesariamente por el cercenamiento de los poderes locales⁶⁷.

A pesar de lo acertado del diagnóstico, las soluciones para paliar estas deficiencias no pasaron por dotar de mayores recursos a los municipios sino por disminuir el poder de decisión de los ciudadanos en la elección de sus representantes y en el control de sus propios recursos en uno de los pocos rubros que podía darles dividendos, como era el servicio del agua potable. Ambas soluciones se vieron plasmadas en la ley de municipalidades de 1915 y en el decreto 1853 de 1906 tal y como hemos señalado. Con estas decisiones, se produjo el primer cercenamiento a la soberanía comunal⁶⁸. Ninguna de estas acciones fue realizada sin oponer resistencia, como se vio en la organización de la Junta de Reforma Municipal y de los congresos de gobierno local, pero las respuestas por parte del Estado insistieron en la negativa a cualquier intento de los poderes locales por fortalecerse. Es por ello por lo que la primera etapa de nuestro estudio culmina con una solicitud por parte de los empleados municipales a favor de que el Estado conceda, al menos, salarios

⁶⁶ Arnoldo Pacheco Silva, *Concepción, Siglo XX* (Concepción: Municipalidad de Concepción/Universidad de Concepción, 1997), 11.

⁶⁷ Existe una amplísima bibliografía al respecto, pero valgan como referencia los trabajos de José Varela Ortega, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)* (Madrid: Marcial Pons, 2001) y F. O'Gorman, "Electoral Deference in "unreformed" England, 1760-1832" en *Journal of Modern History* 56 (Chicago 1984): 391-429.

⁶⁸ Gabriel Salazar y Julio Pinto, *Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía* (Santiago: LOM, 1999).

dignos a los trabajadores de la empresa de agua y la posibilidad de realizar carrera funcionarial en el rubro. Todo ello con el fin de asegurar la probidad y la eficacia de los trabajadores de la empresa que había quedado bajo supervisión central.

Sin haber conseguido tampoco una respuesta positiva a esta demanda, la segunda etapa de nuestro estudio comienza con una nueva arremetida, por parte del gobierno central, al poder municipal con la Constitución de 1925 y la disolución de los municipios más relevantes del país y el establecimiento de Intendentes y juntas de vecinos designados por decreto ministerial⁶⁹. El control de los presupuestos pasó a ser competencia de la Oficina de Presupuestos Municipales lo que mermó aún más la posibilidad de tomar decisiones. A partir de entonces, todas las solicitudes para la mejora del servicio de abastecimiento debían ser canalizadas a través de funcionarios del Estado, con lo cual se eternizaban las soluciones mientras el municipio improvisaba medidas paliativas con su escaso presupuesto.

La municipalidad se encontraba siempre entre la espada y la pared. Su cercanía con la ciudadanía como receptora de los problemas que la aquejaban, la hacía ser foco de todas las críticas y por ello recurría con frecuencia a publicitar las solicitudes enviadas a los responsables de la gestión a través de la prensa en un esfuerzo por demostrar a sus convecinos que estaban haciendo todo lo que estaba en su mano por poner fin a los problemas de abastecimiento.

El malestar de la municipalidad fue constante, pero se intensificó en 1925, cuando se percibió con mayor claridad la deficiente gestión del gobierno central en la administración de los ingresos percibidos por la empresa de agua. Se multiplicaron entonces las denuncias contra los intentos del Estado por lucrar con las necesidades locales y con la deficiente gestión de los recursos obtenidos por una de las pocas empresas que generaba utilidades; ingresos que, por otra parte, no se destinaban a la mejora del servicio en Talcahuano, sino que iban a parar a otros lugares y a otros rubros ajenos a las necesidades del puerto. Uno de los ejemplos más lacerantes de la mala gestión de la empresa de agua fue el protagonizado por el administrador, Ernesto Charlín, como hemos visto en estas páginas.

Ante la incompetencia del Estado, fue frecuente que la municipalidad buscara soluciones provisionales que no terminaban de satisfacer a nadie y las acusaciones contra la mala gestión de unos y otros se repetían con insistencia. En este baile de evasión de responsabilidades la ciudadanía, sobre todo los sectores más empobrecidos que quedaban siempre al margen de los planes del centro urbano y de los negocios y de la base naval, terminaba con frecuencia pagando con sus propios recursos el levantamiento de estudios de viabilidad o instalando ellos mismos las tuberías cuando no fueron víctimas de alguna de las múltiples epidemias que asolaron al puerto. Sin duda, un alto precio si se tiene en cuenta, además, que la empresa no pudo ser recuperada

⁶⁹ Salazar y Pinto, *Historia Contemporánea de Chile...*, 290.

por la municipalidad a pesar de que así se había establecido en 1906 cuando la administración pasó al gobierno central.

BIBLIOGRAFÍA

Caldés, Gabriel. 2015. *La industria sanitaria en Chile de cara al siglo 21*. Santiago: Ril Editores.

Campos Harriet, Fernando. 1979. *Historia de Concepción 1550-1970*. Santiago: Editorial Universitaria.

Cartes, Armando y Rodrigo Luppi. 2013. *Archivos Históricos de Talcahuano. Crónica de un rescate*. Concepción: Universidad de San Sebastián.

Carrasco Delgado, Sergio. 1997. "Iniciativas sobre descentralización y regionalización durante el período de vigencia de la Constitución de 1925" en *Revista Chilena de Derecho* vol.24 (Santiago): 321-335.

Castro, Luis e Inmaculada Simón. 2020. "Entre la modernización y el conflicto: el rol empresarial, la gestión municipal y la demanda de un servicio estatal de abastecimiento de agua potable para Iquique (1830-1924)", en *Historia Unisinos* 24/2 (Sao Leopoldo): 192-208.

El pasado republicano en Chile. O sea la Colección de discursos pronunciados por los presidentes de la República ante el Congreso Nacional al inaugurar cada año el período legislativo, 1832-1900. 1899, Tomo II. Concepción, Imprenta de "El País", 884 p. disponible en <http://>

www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-121971.html

Edwards, Alberto. 1917. "Datos y observaciones sobre las finanzas municipales y de Chile", en *Revista Chilena* 1/1 (Santiago): 81-87.

Ferrer, Pedro Lautaro. 1911. *Higiene y Asistencia Pública. Chile*. Santiago: V Conferencia Sanitaria Internacional Americana.

Grez Toso, Sergio. 1995. *La cuestión social en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902)*. Santiago: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.

Hernández Gurruchaga, Hilario. 1983. "El Gran Concepción: desarrollo histórico y estructura urbana. Primera parte. Génesis y evolución: de las fundaciones militares a la conurbación industrial", *Investigaciones Geográficas* 30 (Santiago): 47-70.

Hormazábal, J. de. 1904. *El agua potable. Su escasez actual. El único culpable. Verdades amargas al público*. Talcahuano: Imprenta La Justicia.

Memoria de la Administración de los servicios de Alcantarillado y Agua Potable de Concepción correspondiente al año de 1918 presentada por Ricardo Neuenborn C., Santiago, 1919.

Memoria sobre la Explotación, durante el año 1914 de los servicios dependientes de la Inspección de agua potable i desagües. Santiago de Chile: Imprenta Universitaria, 1915.

Memorial sobre la dictación de una Lei Orgánica de los Servicios del Agua Potable y Desagües presentada a los Honorables Señores Senadores i Diputados al Congreso por el personal de la empresa de Concepción. Concepción: Litografía Nacional, 1921.

Mesa, José Guillermo. 1929. *La Constitución de 1925: (obra premiada por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales en el Certamen Bienal de 1926-1927).* Santiago: Establecimientos Gráficos Balcells y Co.

Moreno Espíldora, Eduardo. 1964. *El libro de oro de Talcahuano. Bicentenario 1764-1964.* Talcahuano: Escuela Tipográfica Salesiana.

O’Gorman, F. 1984. “Electoral Deference in “unreformed” England, 1760-1832”, en *Journal of Modern History* 56 (Chicago): 391-429.

Pacheco Silva, Arnoldo. 1997. *Concepción, Siglo XX.* Concepción: Municipalidad de Concepción/Universidad de Concepción.

Rojas Böttner, Andrés. 2020. *El fracaso de la Comuna Autónoma en Chile (1891-1924).* Santiago: Ril Editores.

Salazar, Gabriel. 2019. *Historia del Municipio y la soberanía comunal en Chile, 1820-2016.* Santiago. Editorial Universitaria.

Salazar, Gabriel y Julio Pinto. 1999. *Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía.* Santiago: LOM.

Simón, Inmaculada y Raúl Sánchez. 2018. “De aguadores ambulantes a empresas distribuidoras. Historia del agua para consumo en Valparaíso (1850-1917)”, en *Revista Complutense de Historia de América* 44 (Madrid): 191-210.

Urrutia de Hazbun, Rosa y Carlos Lanza Lazcano. 1993. *Catástrofes en Chile, 1541-1992.* Santiago: Editorial La Noria.

Varela Ortega, José. 2001. *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900).* Madrid: Marcial Pons.

Fuentes

Actas del Consejo Municipal de Talcahuano años 1946 y 1947. Volúmenes sin número.

Congreso Nacional. 1906. Ley 1835. Autoriza la inversión de £ 1.500.000 para contratar en licitación pública las obras de defensa de Valparaíso contra las inundaciones i los trabajos de alcantarillado de diversas ciudades de la República. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=22947>.

Ministerio del Interior, “Lei de Organización i Atribuciones de las Municipalidades”, 24 de diciembre de 1891, <https://www.bcn.cl/leychile/avegar?idNorma=200633&idVersion=1897-03-03&idParte=>

Ministerio de Obras y Vías Públicas, Decreto Ley 112 de 20-11-1924 consultado en <https://www.leychile.cl/N?i=5770&f=1924-11-22&p=>

Ministerio de Interior, Decreto 281, 28 de enero de 1915, disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1044032>

Periódicos

Boletín Municipal de Concepción
N° 341 (1938-1959)

El Sur (Concepción), 1925.

