

# LA DISTRIBUCIÓN DE AGUAS POR LAS JUNTAS DE VIGILANCIA

CHRISTIAN ROJAS CALDERÓN<sup>1</sup>

*SUMARIO:* A).-JUNTAS DE VIGILANCIAS. I.- Las organizaciones de usuarios de aguas, en general. II.- Juntas de Vigilancia, en particular. B).- DISTRIBUCIÓN. I.- Historia legislativa de la distribución. II.- Marco regulatorio vigente. III.- Distribución en época de normalidad. IV.- Distribución en caso de declaración de escasez. Conclusiones. Bibliografía.

## A) JUNTAS DE VIGILANCIA

### I. LAS ORGANIZACIONES DE USUARIOS DE AGUAS, EN GENERAL

Las Organizaciones de Usuarios de Aguas, en general, como órganos encargados de realizar la distribución de las aguas superficiales, pueden ser descritas como aquellas entidades de carácter privado, sin fines de lucro, reglamentadas fundamentalmente –pero no exclusivamente– en el Código de Aguas y cuyas actividades principales son administrar los cauces o las fuentes de agua sobre los cuales ejercen sus funciones, según el caso; distribuir las aguas entre sus miembros; y resolver los conflictos que pudieran suscitarse entre sí, o bien entre estos y la propia organización respecto de ciertas y determinadas materias<sup>2</sup>.

En términos generales, estos órganos tienen una doble presencia, y sus características así lo demuestran.

En efecto, en primer lugar, se trata de entidades de carácter enteramente privado que, sin embargo, *cumplen funciones públicas*, como resolver conflictos, desempeñando a este respecto una verdadera función jurisdiccional; en ciertos y determinados casos, solicitar y obtener el auxilio de la fuerza pública; y en lo específico de este trabajo distribuyendo las aguas que corresponden a sus miembros.

No obstante que se trata de entidades de carácter enteramente privado, se deja muy poco margen a los interesados para que, en virtud del

principio de la autonomía de la voluntad –que es uno de los pilares de nuestro ordenamiento jurídico–, puedan acordar en los estatutos de la respectiva organización, las normas que estimaren convenientes. Por el contrario, tal principio, se encuentra en este caso bastante restringido, toda vez que, salvo algunas pocas excepciones, deben regirse por lo que establece el Código de Aguas.

Asimismo, por tratarse de entidades de carácter enteramente privado, la autoridad administrativa –léase Dirección General de Aguas– y excepcionalmente, la judicial, tienen muy pocas atribuciones, las que solo pueden ejercerse excepcionalmente.

Dentro de las organizaciones descritas es posible distinguir en la legislación chilena principalmente tres clases, a saber: las Comunidades de Aguas, respecto de las cuales la legislación de aguas vigente se refiere en forma abundante; las Asociaciones de Canalistas; y las Juntas de Vigilancia. Existen otras dos más que por su carácter excepcional no se revisarán para estos efectos, una es la comunidad de aguas superficiales que nace con ocasión de la declaración de zona de escasez, y la otra la comunidad de aguas subterráneas que nace con ocasión de la declaración de área de restricción.

### II. JUNTAS DE VIGILANCIA EN PARTICULAR

Las Juntas de Vigilancia están constituidas por un grupo de personas, naturales y jurídicas, que persiguen como fin común la mejor administración y distribución de las aguas a que tienen derecho en una corriente natural.

Son personas jurídicas de derecho privado conforme el artículo 267 y 258 del Código de Aguas, y su finalidad fundamental es administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en los cauces naturales; explotar y conservar las obras de aprovechamiento común,

<sup>1</sup> Abogado, profesor de la Universidad Católica del Norte (sede Coquimbo).

<sup>2</sup> Cfr. Gonzalo Muñoz Escudero; “Estatuto jurídico de las organizaciones de Usuarios de Aguas”, en *Revista de Derecho de Aguas* de la Universidad de Atacama, volumen IX, 1998, pp. 115-133.

y realizar los demás fines que les encomiende la ley, en virtud de lo dispuesto en el artículo 266 del Código de Aguas<sup>3</sup>.

Las Juntas de Vigilancia presentan características análogas a la de las corporaciones. En efecto, es una unión estable de una pluralidad de personas, que persigue fines ideales o no lucrativos<sup>4</sup>. Esos fines ideales o no lucrativos son, en el caso de las Juntas de Vigilancia, principalmente, mas no exclusivamente, distribuir las aguas sobre las que recaen los derechos de aprovechamiento de sus integrantes.

En todo caso, el artículo 266, es más específico sobre el particular, al señalar que “Las juntas de vigilancia tienen por objeto administrar y distribuir las aguas a que tienen derechos su miembros en los cauces naturales, explotar y conservar las obras de aprovechamiento común y realizar los demás fines que les encomiende la ley. Podrán construir, también, nuevas obras relacionadas con su objeto o mejorar las existentes, con autorización de la Dirección General de Aguas”<sup>5</sup>.

Respecto de las normas por las que se rigen las Juntas de Vigilancias, se encuentran:

- a) Sus respectivos estatutos;
- b) Párrafo 4º, Título III, del Libro II del Código de Aguas (artículos 263 y siguientes);
- c) Párrafos 1º y 3º de los mismos Título y Libro (artículos 187 y siguientes, relativos a las Comunidades de Agua, y artículos 257 y siguientes, relativos a Asociaciones de Canalistas respectivamente) en lo que sean compatibles con su naturaleza; y
- d) Normas del Título XXXIII del Libro I del Código Civil, que trata precisamente, de las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, con las excepciones que establece la ley.

<sup>3</sup> Cfr. Alejandro Vergara Blanco; “Estatutos jurídicos del traspaso a particulares de obras de riego sometidas al DFL N° 1.123 de 1981, de las deudas derivadas de su construcción”, en *Revista de Derecho de Aguas* de la Universidad de Atacama, volumen IX, 1998, pp. 195 - 207.

<sup>4</sup> Esta es la opinión que sostiene Mario Seda Mora, en “La personalidad jurídica y constitución de las Juntas de Vigilancia”, de la obra colectiva *Comentarios al Código de Aguas*, dirigida por Ana Hederra Donoso y coordinada por Ciro Vergara Duplaquet, tomo II, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1960, pp. 8-14.

<sup>5</sup> De esas obras, y de la correspondiente autorización por parte de la Dirección General de Aguas, tratan los artículos 41 y 171; 151 y siguientes; y 294 y siguientes; y, en cuanto al procedimiento, los artículos 130 y siguientes.

Respecto de su ámbito de competencia, rigen en esta materia sobre la Cuenca u Hoya Hidrográfica.

A este respecto rige un principio general de Derecho de Aguas, denominado de la Unidad de la Corriente o Unidad de la Cuenca, consagrado para las Juntas de Vigilancia en el artículo 263, inciso 1º conforme el cual: “Las personas naturales o jurídicas y las organizaciones de usuarios que en cualquier forma aprovechen aguas de una misma cuenca u hoya hidrográfica (...)”.

Cabe tener presente, aquí, que la “cuenca” u “hoya hidrográfica”, se encuentra definida como términos sinónimos en el artículo 3º al señalar que: “Las aguas que afluyen, continua o discontinuamente, superficial o subterráneamente, a una misma cuenca u hoya hidrográfica, son parte integrante de una misma corriente. La cuenca u hoya hidrográfica de un caudal de aguas la forman todos los afluentes, subafluentes, quebradas, esteros, lagos y lagunas que afluyen a ella, en forma continua o discontinua, superficial o subterráneamente”.

Respecto de este principio por suficientemente conocido y asentado, no se profundizará, salvo en cuanto a decir que tiene numerosas implicancias y efectos en varios aspectos tales como en el tema de la contaminación de las aguas, en la administración de la cuenca, en la distribución de las aguas y en el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas<sup>6</sup>.

A estos efectos, solo hará una referencia al seccionamiento de los ríos.

a) *Seccionamiento natural de los ríos.* El seccionamiento de los ríos en un hecho natural que se produce en algunos cauces, por sus características hidrológicas y geográficas. Este seccionamiento se produce cuando a medida que las aguas de un río van siendo utilizadas, se agotan en ciertos tramos de su recorrido para luego, por medio de filtraciones o afluencias, reaparecer nuevamente. Además, cabe señalar que este fenómeno se produce especialmente en épocas de extraordinaria sequía.

Este fenómeno natural –la Sequía– es una situación de déficit de agua, suficiente para afectar adversamente a la vegetación, los animales o el hombre y su actividad en una región determinada, y que surge como resultado de un proceso complejo en el que intervienen tanto la oferta como la demanda<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Cfr. Alejandro Vergara Blanco; *Derecho de Aguas*, tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, p. 248.

<sup>7</sup> Cfr. Bonifacio Fernández L.; “La sequía desde el punto de vista hidrológico”, en *Las sequías en Chile: causas, consecuencias y mitigación*, editado por Aldo Norero

El Código de Aguas se refiere al seccionamiento de los ríos por este fenómeno natural y lo regula en el artículo 314, cuando luego de efectuada la declaración de zona de escasez por sequía, se redistribuyen las aguas por la autoridad competente y se suspenden las atribuciones de las juntas de vigilancia, *como también los seccionamientos de las corrientes naturales que estén comprendidas dentro de la zona de escasez.*

De este modo la redistribución de las mismas aguas –principal efecto de la Declaración de Zona de Escasez–, vuelve a efectuarse como si fuera una sola la corriente del río, no obstante el seccionamiento.

*b) Seccionamiento jurídico de los ríos.* Una segunda clase de seccionamiento de una corriente natural se produce, ya no a partir de la realidad natural de un río, sino que nace impuesta por la realidad administrativa y por la forma en que tradicionalmente se han distribuido las aguas de una cuenca.

En este caso se produce no un seccionamiento natural de la corriente, sino que se produce un *seccionamiento jurídico*, lo que ha derivado en que existan distintas organizaciones o distintas formas de distribución del recurso hídrico respecto de una misma cuenca, aun cuando se conserve su unidad hidrográfica.

Tal sería el caso por ejemplo, de las distintas secciones en que se encuentra dividido el río Aconcagua, el Maipo, el Mapocho, o el caso del río Cogotí que, con embalse de por medio –el Embalse Cogotí–, luego pasa a llamarse río Huatulame, luego este junto al río Mostazal conforman el río Grande y este junto al río Hurtado, el río Limarí.

De ello dan cuenta, tal como se señaló más arriba, los artículos 263 y siguientes del Código de Aguas, que reconocen que en cada sección de una corriente natural que se considere distinta para los efectos de su distribución, podrá organizarse una junta de vigilancia.

Es decir, se trata de corrientes que *solo para los efectos de su distribución se consideran distintas*, pero para nada más; de tal manera que debe entenderse que son igualmente aguas de una sola fuente común, y de equivalencia y calidad similares, por lo que las aguas de distintas secciones de un río, naturalmente son iguales o equivalente.

## B) DISTRIBUCIÓN

La “distribución” se refiere a la entrega física del agua a los respectivos titulares de derechos de

aprovechamiento, en la cantidad o en la proporción, en su caso, en la oportunidad y con las demás características o condiciones especificadas en los respectivos estatutos de la organización de usuarios.

*Distribuir*, conforme el Diccionario de la Real Academia Española<sup>8</sup>, significa dividir una cosa entre varios, designando lo que a cada uno le corresponde, según voluntad, conveniencia o regla de Derecho; de lo cual se infiere que quien tiene dicha facultad, puede dividir las aguas que son conducidas por la corriente natural bajo su jurisdicción, entre todos los interesados que tienen derechos de aguas constituidos en el cauce natural, en cantidad y proporción correspondiente a sus derechos.

Tradicionalmente, la distribución individual de los recursos de aguas a los usuarios se realiza por organismos integrados por los mismo titulares de derechos, los que de manera descentralizada funcionalmente del Estado llevan adelante la función de distribuir las aguas que corresponden a cada usuario<sup>9</sup>.

Esta descentralización funcional se presenta en este campo en su sentido más puro, en orden a que se trata de una transferencia de competencias, o sea, un traspaso de atribuciones a entes dotados de personalidad jurídica; entes dotados de patrimonio propio; en relación con una materia específica –la distribución de las aguas– estableciéndose la función o cometido especial; con base en la autonomía; y en donde existe unidad de coherencia y de acción.

En materia de distribución de aguas superficiales, y con las características señaladas, compete la distribución de las aguas llevadas por cauces naturales, a las Juntas de Vigilancia.

## I. HISTORIA LEGISLATIVA DE LA DISTRIBUCIÓN DE AGUAS<sup>10</sup>

Pues bien, en lo que dice relación con la historia legislativa que ha regido en nuestro país

<sup>8</sup> Diccionario de la Real Academia Española; vigésima primera edición, Editorial Espasa Calpe S.A., Madrid (España), 1992, p. 765.

<sup>9</sup> Cfr. Alejandro Vergara Blanco; “Configuración Histórica y tendencias actuales del Derecho de Aguas en Hispanoamérica”, en *El nuevo Derecho de Aguas: las obras hidráulicas y su financiación*, VIII Jornadas sobre Derecho de las Aguas, Zaragoza, Seminario del Derecho del Agua - Universidad de Zaragoza y Confederación Hidrográfica del Ebro, Civitas, Madrid (España), 1998, pp. 260 - 262.

<sup>10</sup> En esta parte se sigue, en general, el trabajo del profesor Gonzalo Muñoz Escudero, titulado *Organizaciones de Usuarios de Aguas*, correspondiente a la Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho de Aguas de la Universidad de Atacama, Santiago, diciembre de 2001, sin editar, página 21 -28.

desde 1818 en adelante, y sobre el punto específico de la distribución de las aguas entregada a las organizaciones de usuarios, esta puede resumirse como sigue:

1). *Ley de Municipalidades de 1854*. Antes de la entrada en vigencia del Código Civil, se dictó la Ley de Municipalidades, de 8 de septiembre de 1854, que en su artículo 118 establece que los ríos y demás corrientes de aguas de uso común estarán sujetos a la acción de las municipalidades en cuanto a lo que dice relación con el buen uso de ellas mientras corran por el cauce natural y ordinario, o sea en lo que dice relación con el aprovechamiento y distribución del recurso hídrico.

2). *Código Civil*. El cuerpo de 1857, en relación a la distribución no señaló nada, salvo realizar un reenvío a ordenanzas especiales, "que probablemente no podrán ser unas mismas para las diferentes localidades".

3). *Ordenanzas para la distribución de aguas*. Cumpliendo el cometido de la legislación común a que se ha hecho referencia precedentemente, y con respecto a la distribución, cabe mencionar primeramente la ordenanza dictada por el Presidente de la República el 3 de enero de 1872, el que en uso de las facultades que le confería el artículo 119 de la Ley de Municipalidades de 1854 dictó la "*Ordenanza sobre la distribución de las aguas en los ríos que dividen provincias y departamentos*" que es de tipo general y común respecto de las que le siguen en las materias que se regulaban en ella. Su finalidad esencial era enfrentar de mejor manera los períodos de sequía a objeto de someter a turno la distribución de las aguas, la que era realizada por jueces de agua, que eran funcionarios o agentes de la autoridad administrativa.

Posteriormente en esta materia —la distribución de las aguas—, se dictan otras Ordenanzas, específicas y más bien zonales, cuyo objeto se enuncia en el propio título correspondiente a cada una de ellas, a saber: la Ordenanza de 19 de enero de 1872 del Valle de Aconcagua, de 18 de junio de 1872 del río Teno, de 26 de Junio de 1872 del río Tinguiririca; luego la "*Ordenanza sobre policía fluvial i de irrigación para el valle de Copiapó*", de 30 de enero de 1875; la "*Ordenanza para la distribución de las aguas del río Huasco dentro de los límites del Departamento de Valledor*", de 3 de enero de 1880; la "*Ordenanza para la distribución de las aguas del río*

*Grande o Limarí*", de 31 de diciembre de 1880, entre otras<sup>11</sup>.

4) *Ley de Municipalidades de 22 de diciembre de 1891*. La que en su artículo 26, N° 2 se ocupa de esta materia, la de distinguir entre los ríos y esteros de uso público que corren dentro de un territorio municipal y los que recorren dos o más. Los primeros, se someten a la respectiva Municipalidad en cuanto a su distribución, su declaración de escasez, y los inspectores a cargo. Los segundos, siguen sometidos al régimen de la Ordenanza de 1872, salvo en cuanto sustituir a la autoridad administrativa las facultades indicadas previamente, para ahora entregarlas a la justicia ordinaria<sup>12</sup>.

5) *El Código de Procedimiento Civil*. Aprobado por el Congreso Nacional el 28 de agosto de 1902, regulaba en el Título XI de su Libro III, artículos 824 y siguientes, los juicios sobre distribución de aguas pertenecientes a varios dueños, conducidas por un mismo cauce artificial.

6) *La Ley N° 2.139, de 9 de noviembre de 1908*. Sobre Asociaciones de Canalistas<sup>13</sup>, la que en cuanto a la distribución utilizaba el término "*regador*" como sinónimo de lo que hoy denominamos "acción". En efecto, disponía su artículo 4 que "*El derecho de aguas de los asociados se determinará en los estatutos por unidades que se denominarán regadores y que consistirán en una parte alcuota de las aguas del acueducto o en cualquiera otra medida que adopten los interesados*".

7). *Código de Aguas de 1951*. Ley N° 9.909, de 28 de mayo de 1951<sup>14</sup>. Este cuerpo legal contempló y reguló a propósito de las organizaciones de usuarios, en los títulos VI y VII a saber:

<sup>11</sup> Dirección General de Obras Públicas. Departamento de Riego; *Recopilación de Aguas*, edición a cargo de Rafael Valenzuela G. y Eduardo Raposo K., nueva edición revisada por Hugo Zañartu, Soc. Imp. y Lit. Universo, Santiago, 1931, pp. 127-161. En todo caso, la última ordenanza indicada es pasada inexplicablemente en silencio por la recopilación señalada; y por la literatura jurídica especializada, antigua y moderna.

<sup>12</sup> Cfr. Lira Urquieta, Pedro y De la Maza, Lorenzo; *Régimen Legal de las Aguas en Chile*, Editorial Nascimento, Santiago, 1940, p.148.

<sup>13</sup> Esta ley tiene la importancia, además, de ser la primera que sujetó los derechos de aprovechamiento de aguas al régimen de inscripción en el Conservador de Bienes Raíces; régimen que, en todo caso, hizo aplicable solo a aquellos derechos que formaran parte de una Asociación de Canalistas.

<sup>14</sup> Código de Aguas; edición oficial, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1951, pp. 30-60.

las Asociaciones de Canalistas, las Comunidades de Aguas, las Juntas de Vigilancia; y en este, las facultades de administración y distribución del agua entregadas a ellas.

Muy interesante a los efectos del presente trabajo es la existencia de un título completo en el Proyecto de 1928 del Código de Aguas, que trataba "*De la Distribución de aguas*" (Título IX, artículo 247 a 254). En términos generales, regulaba la distribución de las aguas que se toman de un cauce natural de uso público o de un cauce artificial perteneciente a varios dueños. La forma de realizar esa distribución estaba entregada a la Asociación de Canalistas; y encargada hacerlo, la Junta de Vigilancia de cada afluente que debía formarse a dichos efectos<sup>15</sup>.

Este título, posteriormente no se mantuvo en el proyecto definitivo, que dio luz al Código de 1951.

## II. MARCO REGULATORIO VIGENTE

El marco regulatorio vigente del régimen de distribución del agua está constituido tanto por normas de rango legal como asimismo por normas derivadas del uso práctico.

1) *Código de Aguas de 1981*. Decreto con Fuerza de Ley N° 1.122, del Ministerio de Justicia, de 13 de agosto (publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre).

Este cuerpo legal contempla y regula a propósito de las organizaciones de usuarios en general, la distribución de las aguas.

a) La primera disposición refiere al objeto general de las organizaciones de usuarios y dispone:

*"Artículo 186. Si dos o más personas tienen derechos de aprovechamiento en las aguas de un mismo canal (...) podrán reglamentar la comunidad (...) con el objeto de tomar las aguas del canal matriz, repartirlas entre los titulares de derechos.*

b) Luego, la mayor regulación la realiza a propósito de las Comunidades de Aguas, entre los artículos 187 a 251; existiendo dos normas posteriores que a propósito de las Asociaciones de Canalistas (artículo 258), y Juntas de Vigilancia (artículo 267), hacen

aplicable la normativa de las primeras, en lo que sea compatible con la naturaleza de cada una de ellas, y sin perjuicio de las disposiciones especiales que existen en cada una de estas sobre la materia del trabajo. Señala así:

*Artículo 200. La competencia de la comunidad en lo concerniente a la administración de los canales, distribución de las aguas (...) se extenderá hasta donde exista comunidad de intereses.*

c) Para llevar a efecto esta tarea de distribución correctamente, el directorio de una Comunidad de Agua —debiendo entenderse también a las Asociaciones de Canalistas y Juntas de Vigilancia—, goza de amplias facultades, señaladas tanto en el artículo 241 como en otros artículos del Código de Aguas. En todo caso, las normas matrices en esta materia están contenidas en el citado artículo 241, números 2 y 5, los que son sin perjuicio de lo dispuesto en los números 3, 4, 6, 7, 8, 20, 21 y 22, todos del mismo artículo 241, los cuales señalan, respectivamente, que le corresponde al directorio de una Comunidad de Aguas<sup>16</sup>:

*Artículo 241, N° 2. Atender (...) a todo lo que tienda al goce completo y correcta distribución de los derechos de aguas de los comuneros.*

*Artículo 241, N° 5. Distribuir las aguas, dar a los dispositivos la dimensión que corresponda y fijar turnos cuando proceda.*

d) Las más relevantes de las facultades de que está investido el directorio de una Comunidad de Aguas para llevar adelante la distribución de las aguas son, las siguientes:

*Artículo 241, N° 6. Resolver la forma y condiciones de incorporación de titulares de nuevos derechos de aprovechamiento a la comunidad.*

Evidentemente, ello es con el propósito de velar para que la referida incorporación no altere la distribución que se venía efectuado; o que, si la altera, se adopten oportunamente las medidas para que no perjudique a los comuneros anteriores.

*Artículo 241, N° 8. Vigilar las instalaciones de fuerza motriz u otras y el correcto ejercicio de las servidumbres.*

<sup>15</sup> Ministerio de Fomento. Departamento de Riego; *Proyecto Código de Agua*, agosto 1928, pp. 78 - 81.

<sup>16</sup> Cfr. Gonzalo Muñoz Escudero, *op. cit.*, páginas 108-112.

*Artículo 241, N° 20. Llevar una estadística de los caudales que se conducen por los canales de la comunidad.*

Es indudable que mientras mayor conocimiento se tenga sobre este particular, mayor precisión se logrará en la distribución de las aguas.

*Artículo 206. Los comuneros extraerán el agua por medio de dispositivos que permitan aforarla, tales como compuertas, marcos partidores u otros. Estos serán autorizados por el directorio<sup>17</sup>.*

*Artículo 208. La construcción o reparación de los dispositivos se hará por el directorio a costa del interesado, o bajo la responsabilidad y vigilancia de aquel, si se permite hacerla a este último.*

Las dos normas señaladas en último lugar tienen por objeto permitir al directorio de una Comunidad de Agua distribuir las aguas de la manera más exacta y más ajustada a los respectivos estatutos o sentencia judicial, en su caso, que sea posible.

- e) Ahora bien, sin perjuicio de las atribuciones del directorio de una Comunidad de Agua para efectuar la distribución de las mismas, existe en el propio Código de Aguas, otra norma de capital importancia sobre la materia; y se trata del artículo 211, conforme al cual "Los estatutos podrán establecer normas permanentes para la distribución de las aguas". Ello representa una ventaja, por cuanto establece reglas claras, objetivas y previamente conocidas para llevar adelante la distribución de las aguas, con lo cual se evita una gran cantidad de conflictos que podrían surgir sobre este particular entre dos o más comuneros.

*Artículo 217. Si algún comunero, por sí o por interpósita persona, alterase un dispositivo de distribución, este será restablecido a su costa debiendo además pagar la multa que fije el directorio, lo cual es sin perjuicio de la privación del agua hasta que cumpla*

*con estas obligaciones. Las reincidencias serán penadas con el doble o triple de la multa, según corresponda. Las mismas reglas se aplicarán a los comuneros que hicieren estacadas u otras labores para aumentar su dotación de agua. Las medidas a que se refiere este artículo serán impuestas por el directorio, siendo aplicables los incisos 2° y 3° del artículo anterior. Se presume autor de estos hechos al beneficiado con ellos.*

Como se ve, se le dan aquí amplias facultades al directorio de una Comunidad de Agua para subsanar cualquier situación irregular que se detecte en relación con la distribución de las aguas.

- f) El artículo 242 permite al directorio de una Comunidad de Agua solicitar, incluso, de la autoridad correspondiente, por intermedio del Juez, el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir y respetar las medidas de distribución de aguas que acordase; pudiendo hacer uso de la fuerza pública, incluso, con allanamiento y descerrajamiento, si fuere necesario.

Ello, sin perjuicio de la obligación que ese mismo artículo establece para los dueños de predios en que se haga la distribución de las aguas y de las multas que en esa misma norma legal se señalan.

- g) Luego, ya a propósito exclusivamente de las Juntas de Vigilancia, se dispone que todas las personas naturales o jurídicas y las organizaciones de usuarios que en cualquier forma aprovechen aguas de una misma cuenca u hoya hidrográfica, podrán organizarse como Juntas de Vigilancia.

*Artículo 264. Sin embargo, en cada sección de una corriente natural que hasta la fecha de promulgación de este Código y en conformidad a las leyes anteriores, se considere como corriente distinta para los efectos de su distribución, podrá organizarse una junta de vigilancia (...) También podrá organizarse una junta de vigilancia para cada sección de una corriente natural en que se distribuyan sus aguas en forma independiente de las secciones vecinas de la misma corriente.*

*Artículo 266. Las juntas de vigilancia tienen por objeto administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en los cauces naturales*

En dicha virtud, se dispone:

*Artículo 274. Son atribuciones y deberes del directorio los siguientes: 1. Vigilar que la*

<sup>17</sup> Sobre este mismo particular, dispone el artículo 38, que "Las organizaciones de usuarios o el propietario exclusivo de un acueducto que extraiga aguas de una corriente natural, estarán obligados a construir, a su costa, a lo menos una bocanoma con compuertas de cierre y descarga y un canal que permita devolver las aguas o su exceso al cauce de origen, además de los dispositivos que permitan controlar y aforar el agua que se extrae".

*captación de las aguas que se haga por medio de obras adecuadas y, en general, tomar las medidas que tiendan al goce completo y a la correcta distribución de los derechos de agua sometidos a su control; 2. Distribuir las aguas de los cauces naturales que administre, declara su escasez y, en este caso, fijar las medidas de distribución extraordinarias con arreglo a los derechos establecidos y suspenderlas*

*Artículo 278. Los repartidores de agua tendrán las siguientes atribuciones: 1. Cumplir los acuerdos del directorio sobre distribución de aguas, turnos y rateos.*

*Artículo 279. Los celadores tendrán las atribuciones y deberes que fije el directorio o el repartidor de agua (...), en especial, ejercerán la policía y vigilancia para la justa y correcta distribución de las aguas.*

Cabe hacer notar aquí que todas estas disposiciones se refieren únicamente a la distribución en períodos de normalidad, o escasa sequía.

Particular importancia tienen, para este trabajo, las organizaciones que ejercen su jurisdicción en los cauces naturales, que corresponden al dominio público, por las implicancias que se señalarán más adelante.

2) *Otras normas.* En lo que dice relación con el marco regulatorio, cabe señalar que hay disposiciones que, tangencialmente, se refieren a la distribución de las aguas en cauces naturales, pudiendo citarse en este sentido, a modo de ejemplo:

- a) El Decreto con Fuerza de Ley N° 1.123, del Ministerio de Justicia, de 13 de agosto de 1981 (Diario Oficial de 21 de diciembre del mismo año), "*Establece normas sobre ejecución de obras de riego por el Estado*", y el Decreto Supremo N° 285, del Ministerio de Obras Públicas, de 15 de julio de 1994 (Diario Oficial de 11 de enero de 1995), "*Reglamenta procedimiento para aplicación el D.F.L. N° 1.123, de 1981, sobre ejecución de obras de riego por el Estado*".
- b) La Ley N° 18.450 (Diario Oficial de 30 de octubre de 1985), la cual "*Aprueba normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje*", y el Decreto Supremo N° 397, del Ministerio de Justicia, de 21 de octubre de 1996 (Diario Oficial de 28 de mayo de 1997), el que "*Aprueba reglamento sobre normas para fomento de inversión privada en obras de riego y drenaje*".

3) *Normas de uso.* Las que dicen relación con las formas de distribución por turnos o rateos, a las que se hará referencia a continuación.

### III. DISTRIBUCIÓN EN PERÍODOS DE NORMALIDAD

En esta materia, existiendo "suficiente agua" en los ríos, cauces naturales superficiales de competencia de las Juntas de Vigilancia, estas distribuyen las aguas a cada usuario según lo que corresponda de acuerdo a sus títulos y en ese sentido pueden aprovechar el agua en toda la extensión de su derecho.

En cambio, si hay "escasez relativa" de agua en el cauce natural —que es la situación normal en realidad—, recibirá repartos alícuotas o turnales en la proporción de su derecho.

A este respecto, la legislación vigente establece para los derechos creados a partir de 1981, una unidad de medida fija consistente en volumen por unidad de tiempo.

Sin perjuicio de ello, los usuarios consuetudinarios son reconocidos como tales por la actual legislación; y en cuanto a su ejercicio, estos derechos se aprovechan en conjunto con los constituidos a través de la distribución que realizan las Juntas de Vigilancia. Este reparto se realiza a través de la distribución alícuota o turnal, lo que deriva de la autorización legal otorgada a las organizaciones de usuarios, y en especial respecto de las Juntas de Vigilancia es posible reconocer las siguientes disposiciones:

*Artículo 198 N° 4. "La escritura de organización de la comunidad de aguas deberá contener: 4. El derecho de agua que corresponde al canal en la corriente de uso público y la forma en que se divide ese derecho entre los comuneros";*

*Artículo 241 N° 5. "El directorio tendrá los siguientes deberes y atribuciones: 5. Distribuir las aguas, dar a los dispositivos la dimensión que corresponda y fijar turnos cuando proceda";*

Ambos en relación con el artículo 267.

*Artículo 268. "El total de los derechos de aprovechamiento constituidos en junta de vigilancia, se entenderá dividido en acciones que se distribuirán entre los interesados en proporción a sus derechos";*

*Artículo 274 N° 2. "Son atribuciones y deberes del directorio los siguientes: 2. Distribuir las aguas de los cauces naturales que administre";*

*Artículo 278 N° 1. "Los repartidores de aguas tendrán las siguientes atribuciones y deberes: 1. Cumplir los acuerdos del directorio sobre distribución de aguas, turnos y rateos".*

Así es posible afirmar, a la vista de lo anterior, que hoy en los casos de ríos que están sometidos a turno permanente, el actual ejercicio del derecho de aguas de cada cual, determina su unidad de medida.

De esta manera, corresponderá el agua que de manera variable, por partes alícuotas o turno de río, le sea entregado en la distribución normal del río.

Por lo mismo, en los regímenes de distribución consuetudinaria, los derechos originalmente surgidos en usos consuetudinarios, existe una unidad de medida para la distribución esencialmente variable basada en obras de captación y acciones o porcentajes, cuya cantidad de agua efectiva es proporcional entre todos los usuarios, pero es irregular, pues siempre se depende del caudal global del río<sup>18</sup>.

#### IV. DISTRIBUCIÓN EN CASO DE DECLARACIÓN DE ESCASEZ

En general, de acuerdo a las disposiciones revisadas, las medidas que puede adoptar el directorio, o administrador o administradores, según el caso, son solo de distribución y no de redistribución.

No se refieren a la circunstancia de *Declaración de Zona de Escasez* como consecuencia de una extraordinaria sequía.

Esta última situación –la redistribución–, es una excepción a la distribución que en cauces naturales realizan las Juntas de Vigilancia, y en ese sentido se revisará someramente.

Esta situación de excepción solo puede ocurrir previa la declaración señalada –de Zona de Escasez–, y puede ser adoptada por los propios interesados, a través de los órganos de administración competentes para ello; o, si no hubiere acuerdo entre los interesados, por la autoridad competente, ello, según lo dispone así el artículo 314 del Código de Aguas.

Dicha norma, al efecto señala en cuanto a sus efectos: “(...) declarada la zona de escasez, y no habiendo acuerdo de los usuarios para redistribuir las aguas, la Dirección General de Aguas podrá hacerlo respecto de las disposiciones de los cauces naturales de uso público, entre los canales que captan aguas en él, para reducir al mínimo los daños generales derivados de una sequía. Podrá, para ello, suspender las atribuciones de las juntas de vigilancia, como también los seccionamientos de las co-

rrientes naturales que estén comprendidas dentro de la zona de escasez”.

En consecuencia, de dicha declaración produce cuatro efectos principales, a saber: a) la redistribución de las aguas por los usuarios o por la Dirección General de Aguas; b) la suspensión de las atribuciones –en lo que interesa al desarrollo principal de este trabajo–, de las juntas de vigilancia en materia de distribución de las aguas superficiales; c) la suspensión del seccionamiento de los cauces; y d) una indemnización especial, en caso que no se pudiese respetar una redistribución proporcional.

Aunque no interesa para los efectos de este trabajo –que trata en esencia sobre la distribución de aguas superficiales por las Juntas de Vigilancia–, cabe señalar que conforme lo dispone el artículo 315 del Código de Aguas, en caso que no exista organización de usuarios, cualquier interesado de aquellos titulares de derecho de aprovechamiento de aguas en la cuenca natural puede solicitar a la Dirección General de Aguas la declaración de escasez, la que deberá intervenir la corriente natural, redistribuyendo las aguas o nombrando un administrador que realice la redistribución.

Ejemplo de redistribución, donde se afirma un principio rector de la legislación de aguas, como el es *Principio de la Unidad de la Corriente*, se encuentra en algunos casos, como el correspondiente a “Junta de Vigilancia del Río Cogotí y otro con Dirección General de Aguas” –que permitió la intervención de los ríos Cogotí y Huatulame–, conforme el cual sostuvo la tesis según la cual habiendo sido declarada zona de escasez para dichos ríos, las secciones de estos fueron suprimidas al constituir una sola corriente, y otros a los que se hizo referencia en un trabajo anterior<sup>19</sup>. La resolución que designa interventor de los ríos es clara al efecto, cuando en sus considerandos señala “que los mencionados ríos constituyen secciones de una misma corriente natural”<sup>20</sup>.

La finalidad de la norma, consiste en facultar, a falta de acuerdo de los mismos usuarios –lo que será lo habitual en período de crisis–, a la Dirección General de Aguas intervenir la

<sup>19</sup> Manuel Cortés Barrientos y Christian Rojas Calderón: “Unidad de la corriente, Mercado de aguas y Libre traslado de las aguas”, en *Revista de Derecho Administrativo Económico de Recursos Naturales*, Programa de Derecho Administrativo Económico, Pontificia Universidad Católica de Chile, Volumen III / 2, Santiago, 2001, pp. 477 – 482.

<sup>20</sup> C. de Apelaciones de Santiago, 21 de junio de 1991, *Revista de Derecho de Minas y Aguas del Instituto de Minas y Aguas de la Universidad de Atacama*, volumen II, 1991, pp. 355 - 362.

<sup>18</sup> Cfr. Alejandro Vergara Blanco; *Derecho...*, tomo II, pp. 407 - 409.

cuenca, suspendiendo los seccionamientos de las corrientes naturales y redistribuir las aguas, favoreciendo a todos los usuarios y no solo a algunos de ellos, reduciendo de esta forma los efectos de la sequía.

## CONCLUSIONES

- 1) Las Organizaciones de Usuarios de Aguas, en general, como órganos encargados de realizar la distribución de las aguas superficiales, pueden ser descritas como aquellas entidades de carácter privado, sin fines de lucro, reglamentadas fundamentalmente –pero no exclusivamente– en el Código de Aguas, que cumplen funciones públicas, y cuyas actividades principales son administrar los cauces o las fuentes de agua sobre los cuales ejercen sus funciones, según el caso; distribuir las aguas entre sus miembros; y resolver los conflictos que pudieran suscitarse entre sí, o bien entre estos y la propia organización respecto de ciertas y determinadas materias.
- 2) Las Juntas de Vigilancia están constituidas por un grupo de personas, naturales y jurídicas, que persiguen como fin común la mejor administración y distribución de las aguas a que tienen derecho en una corriente natural. Son personas jurídicas de derecho privado y su finalidad fundamental es administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en los cauces naturales; explotar y conservar las obras de aprovechamiento común, y realizar los demás fines que les encomienda la ley. Respecto de su ámbito de competencia, rige en esta materia, la competencia en la Cuenca u Hoya Hidrográfica.
- 3) La distribución de las aguas de una cuenca, que escurren por cauces naturales se realiza por las Juntas de Vigilancia, y esta dice relación con la entrega física del agua a los respectivos titulares de derechos de aprovechamiento, en la cantidad o en la proporción, en su caso, en la oportunidad y con las demás características o condiciones especificadas en los respectivos estatutos de la organización de usuarios.

La distribución individual de los recursos de aguas a los usuarios se realiza de manera descentralizada funcionalmente del Estado, presentándose en este campo en su sentido más puro, en orden a que se trata de una transferencia de competencias, o sea, un traspaso de atribuciones a estos entes dotados de personalidad jurídica; entes dotados de patrimonio propio; en relación con una materia específica –la distribución de las

aguas– estableciéndose la función o cometido especial; con base en la autonomía; y en donde existe unidad de coherencia y de acción.

- 4) En esta materia, existiendo “suficiente agua” en los ríos, cauces naturales superficiales de competencia de las Juntas de Vigilancia, estas distribuyen las aguas a cada usuario según lo que corresponda de acuerdo a sus títulos y en ese sentido pueden aprovechar el agua en toda la extensión de su derecho. Existiendo “escasez relativa” de agua en el cauce natural –que es la situación normal en la realidad–, recibirá repartos alícuotas o turnales en la proporción de su derecho. A este respecto, la legislación vigente establece para los derechos creados a partir de 1981, una unidad de medida fija consistente en volumen por unidad de tiempo. Sin perjuicio de ello, los usuarios consuetudinarios son reconocidos como tales por la actual legislación; y en cuanto a su ejercicio, estos derechos se aprovechan en conjunto con los constituidos a través de la distribución que realizan las Juntas de Vigilancia. Este reparto se realiza a través de la distribución alícuota o turnal, lo que deriva de la autorización legal otorgada a las organizaciones de usuarios, y en especial a las Juntas de Vigilancia. Así hoy, en los casos de ríos que están sometidos a turno permanente, el actual ejercicio del derecho de aguas de cada cual, determina su unidad de medida. De esta manera, corresponderá el agua que de manera variable, por partes alícuotas o turno de río, le sea entregado en la distribución normal del río. Por lo mismo, la unidad de medida para la distribución es esencialmente variable basada en obras de captación y acciones o porcentajes, cuya cantidad de agua efectiva es proporcional entre todos los usuarios, pero es irregular, pues siempre se depende del caudal global del río.
- 5) En general, de acuerdo a las disposiciones revisadas, las medidas que puede adoptar el directorio, o administrador o administradores, según el caso, son solo de distribución y no de redistribución.

La redistribución supone la existencia de una declaración previa y por la autoridad de Zona de Escasez como consecuencia de una extraordinaria sequía. Esta redistribución puede ser realizada por los propios interesados, a través de los órganos de administración competentes para ello; o, si no hubiere acuerdo entre los interesados, por la autoridad competente. Los cuatro efectos principales que de ella derivan son la redistribución

de las aguas por los usuarios o por la Dirección General de Aguas; a la suspensión de las atribuciones —en lo que interesa al desarrollo principal de este trabajo—, de las juntas de vigilancia en materia de distribución de las aguas superficiales; la suspensión del seccionamiento de los cauces; y una indemnización especial, en caso que no se pudiese respetar una redistribución proporcional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Código de Aguas; edición oficial, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1951.
- Corte de Apelaciones de Santiago, 21 de junio de 1991, Revista de Derecho de Minas y Aguas del Instituto de Minas y Aguas de la Universidad de Atacama, volumen II, 1991.
- Cortés Barrientos, Manuel y Rojas Calderón, Christian; "Unidad de la corriente, Mercado de aguas y Libre traslado de las aguas", en *Revista de Derecho Administrativo Económico de Recursos Naturales*, Programa de Derecho Administrativo Económico, Pontificia Universidad Católica de Chile, Volumen III / 2, Santiago, 2001.
- Diccionario de la Real Academia Española; vigésima primera edición, Editorial Espasa Calpe S.A., Madrid (España), 1992.
- Dirección General de Obras Públicas. Departamento de Riego; "*Recopilación de Aguas*", edición a cargo de Rafael Valenzuela G. y Eduardo Raposo K., nueva edición revisada por Hugo Zañartu, Soc. Imp. y Lit. Universo, Santiago, 1931.
- Fernández L., Bonifacio; "La sequía desde el punto de vista hidrológico", en *Las sequías en Chile: causas, consecuencias y mitigación*, editado por Aldo Norero Sch. y Carlos Bonilla M., publicación de la Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1999.
- Lira Urquieta, Pedro y De la Maza, Lorenzo; "*Régimen Legal de las Aguas en Chile*", Editorial Nascimento, Santiago, 1940.
- Ministerio de Fomento. Departamento de Riego; *Proyecto Código de Agua*, agosto 1928.
- Muñoz Escudero, Gonzalo; "Estatuto jurídico de las organizaciones de Usuarios de Aguas", en *Revista de Derecho de Aguas* de la Universidad de Atacama, volumen IX, 1998.
- Muñoz Escudero, Gonzalo; *Organizaciones de Usuarios de Aguas*, Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho de Aguas de la Universidad de Atacama, Santiago, diciembre de 2001, sin editar.
- Seda Mora, Mario; en "La personalidad jurídica y constitución de las Juntas de Vigilancia", de la obra colectiva *Comentarios al Código de Aguas*, dirigida por Ana Hederra Donoso y coordinada por Ciro Vergara Duplaquet, tomo II, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1960.
- Vergara Blanco, Alejandro; "*Derecho de Aguas*", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1998.
- Vergara Blanco, Alejandro; "Estatutos jurídicos del traspaso a particulares de obras de riego sometidas al DFL N° 1.123 de 1981, de las deudas derivadas de su construcción", en *Revista de Derecho de Aguas* de la Universidad de Atacama, volumen IX, 1998.
- Vergara Blanco, Alejandro; "Configuración Histórica y tendencias actuales del Derecho de Aguas en Hispanoamérica", en *El nuevo Derecho de Aguas: las obras hidráulicas y su financiación*, VIII Jornadas sobre Derecho de las Aguas, Zaragoza, Seminario del Derecho del Agua-Universidad de Zaragoza y Confederación Hidrográfica del Ebro, Civitas, Madrid (España), 1998.