

El sistema jurídico chileno de organización de los usuarios de aguas

Gustavo Manríquez Lobos

Profesor de Derecho de Aguas
Facultad de Derecho
UNIVERSIDAD DE CHILE

Introducción

En forma lenta pero sin retrocesos se abre paso en nuestra sociedad la percepción de la importancia del agua, como recurso natural y como insumo para incontables actividades del hombre, productivas y de recreación.

De esta visión diferente al pasado, en que simplemente se estimaba un don de la naturaleza, surgen además otros enfoques, como por ejemplo su consideración desde un punto de vista social o por sus aspectos económicos.

Sin embargo esta nueva consideración del agua no ha ido unida a un estudio serio y profundo sobre las fórmulas jurídicas que aseguren al país y a sus habitantes una utilización racional y eficiente de nuestros recursos hídricos, y por el contrario se escuchan a menudo opiniones tajantes sobre fórmulas que traerían soluciones casi mágicas a los problemas latentes de Chile, la escasez creciente, la contaminación y los perjuicios o efectos nocivos de los excesos. La gran mayoría de tales opiniones contienen errores gravísimos originados por el desconocimiento de materias técnicas o bien de nuestro derecho.

La Facultad de Derecho de la Universidad del Desarrollo nos ha invitado gentilmente a escribir un artículo sobre Derecho de Aguas para su nueva Revista Jurídica, y nos ha parecido adecuado entregar algunas explicaciones sobre una materia que a primera vista puede parecer carente de interés, pero que nuestros largos años de contacto con este derecho especializado nos han enseñado que es una temática y función primordial de la utilización del agua en Chile: las organizaciones de usuarios.

Sepamos que en nuestro país menos del 15% del uso de las aguas se hace en forma individual independiente, por canales propios o mediante pozos; y a lo menos el 85% de los usuarios lo hace mediante obras de propiedad y uso común de dos o más titulares de derechos.

Para la mejor comprensión de este tema por los lectores, nos ha parecido necesario hacer una breve reseña respecto a los sistemas jurídicos de administración de las aguas y de los cauces artificiales existentes (ahora y en el pasado) tanto en el mundo como en Chile, lo que nos llevará a concluir que nuestras organizaciones tienen características que las hacen especiales y diferentes.

Señalemos que en la organización chilena, desde el pasado más remoto, la administración y conservación de las obras hidráulicas y la distribución de las aguas son funciones que por definición legal se encuentran entregadas a los usuarios con exclusión completa del Estado en ellas.

Solamente en situaciones muy excepcionales la actual legislación permite que el Estado, a través de sus órganos técnicos competentes, proceda a efectuar funciones relacionadas con las obras o con la distribución del agua.

Esta concepción no es producto de decisiones políticas o técnicas, sino que es el resultado de una práctica que se enraíza incluso en la época prehispánica, como veremos enseguida.

I. Desarrollo histórico de la administración del agua

1.1. El sistema aborigen

A su llegada a nuestro país los conquistadores españoles se encontraron con un territorio habitado por una población indígena relativamente pequeña en cantidad, unas 100.000 almas,¹ dirigida y culturizada por el Imperio Incásico, que gobernaba a través de curacas, quienes se preocuparon de transmitir sus conocimientos a sus súbditos, particularmente en cuanto a sistemas de caminos, agricultura y obras hidráulicas.

Esto significó que en los valles de los ríos en que había agricultura, en esa época desde el Copiapó hasta el Mataquito, había canales o acequias mediante los cuales se llevaba el agua hacia los sectores en que se regaba y se

¹ El Chile dominado por los incas comenzaba en Copiapó y llegaba hasta la frontera con los mapuches, que en sus luchas con los incas los habían hecho retroceder desde el río Bío-Bío hasta el Maule. Su población, a la llegada de los conquistadores, se estima no superaba los 100.000 habitantes, y al sur del río Maule hasta el Bío-Bío se contabilizaban unos 200.000 indígenas promaucaes, y unos 350.000 mapuches entre el Bío-Bío y el Toltén. Al sur del río Toltén había unos 430.000 habitantes, denominados huilliches. Para mayor información, véase *Chile y su Historia*, de Sergio Villalobos; *Historia de Copiapó*, de Carlos María Sayago; *Nuñohue*, de René León Echaiz; *Historia General de Chile*, Tomo I, de Diego Barros Arana; e *Historia de Chile*, Tomo I, de Francisco Antonio Encina.

producía en forma comunitaria (recordemos el ayllu incásico), canales que eran utilizados por muchos usuarios.

Desde el Norte, especialmente del Perú, se había exportado y aplicado para estos sistemas de multiplicidad de usuarios en un canal, el sistema de la mita o turno como modo de reparto de aguas, método desconocido para los europeos, que posteriormente fue llevado a España y Europa.

1.2. El aporte del colonizador

La conquista y colonización de nuestro país, que carecía de mayores atractivos y riquezas que ofrecer, fue hecha en general por gente de escasos recursos, muchos de ellos aventureros que venían a hacer fortuna, de modo que a Chile no llegaron personas adineradas ni tampoco técnicos capaces de emprender obras de magnitud.

En ese escenario los colonizadores, para sus afanes agrícolas simplemente aprovecharon las obras existentes y la mano de obra indígena, que no tenía costo para ellos, y agrandaron los canales existentes para introducirles más aguas y expandir los terrenos cultivados, o bien alargaron los cauces existentes para llegar a lugares más distantes donde había tierra agrícola disponible.

La proliferación de canales en todos nuestros ríos, como por ejemplo el Elqui, el Aconcagua, el Mapocho, el Maipo, es el resultado de una explotación efectuada con escasos recursos económicos y una técnica mínima, cuando no inexistente.²

Se desarrollaron, por consiguiente, canales pequeños, que en general fueron los mismos entregados a los colonizadores junto con las mercedes de tierras, que permitían parcialmente el riego de la superficie de terreno comprendida la respectiva merced.

1.3. La división de la tierra y su efecto en la administración del agua

Las subdivisiones de la tierra se producen sucesivamente en el período republicano, primero como consecuencia de la abolición de los mayorazgos, que permitió la división de la tierra en las herencias, lo que antes era imposible; luego, como resultado de las crisis económicas del país

² Para el lector no conocedor, le aclaramos que la existencia de muchos canales en un río es una condición técnica deficiente de explotación del agua, pues se aumentan las superficies de infiltración y evaporación, con pérdidas de agua importantes.

que obligaron a vender parcialmente los fundos o haciendas a los agricultores endeudados; y finalmente, en el siglo pasado, por la reforma agraria de 1967, que dividió drásticamente la propiedad de la tierra.

Como consecuencia de estas divisiones prediales, los canales, que originalmente eran de propiedad de unos pocos usuarios, pasaron a ser de dominio de comunidades muy grandes, en cuanto a número de usuarios, creándose serios problemas de administración y de financiamiento en casi la totalidad de ellos.

II. Los sistemas legales chilenos de administración en el tiempo

2.1. Sistema primitivo civilista

Mientras en nuestra sociedad se producían los hechos que hemos reseñado apretadamente en los párrafos anteriores, en el intertanto y en lo jurídico, se habían creado sistemas de administración para los ríos, canales, y las aguas fundamentados en el derecho civil, sobre la base de experiencias desarrolladas en el país.

La primera "sociedad administradora" de un canal se creó en el año 1827, para el Canal de Maipo o San Carlos, cuando éste es traspasado en propiedad a los usuarios luego de la dictación de un Senado Consulto (ley) en 1819 por el Director Supremo don Bernardo O'Higgins, que estableció la posibilidad de enajenar los regadores del Canal de Maipo.

Dos decretos, uno del Presidente Ramón Freire, de 2 de mayo de 1827, y otro del Presidente Francisco A. Pinto, de junio de ese mismo año, entregaron la propiedad del Canal de Maipo (o Canal San Carlos) a sus usuarios, quienes se organizaron en "compañía" (sociedad, en nuestro lenguaje jurídico actual) el 5 de junio de 1827.

Con posterioridad a la dictación del Código Civil, en 1865, se comenzó a crear "comunidades de aguas" para repartir aguas y conservar canales de uso común, las que se crearon al comienzo únicamente a las disposiciones de ese cuerpo legal.

Más tarde, al modificarse el Código de Procedimiento Civil el año 1902, se consultaron expresamente los "juicios sobre distribución de aguas", que correspondían a lo que es el actual procedimiento judicial de organización de comunidades de aguas y juntas de vigilancia.



Es decir, en este primer período del desarrollo de las organizaciones de usuarios de aguas había “compañías” (o sociedades) y comunidades.

2.2. La primera Ley de Asociaciones de Canalistas

Casi un siglo después, en 1908, sobre la base de la experiencia adquirida por la Sociedad del Canal de Maipo y de otras comunidades sobre canales, se dicta la primera Ley sobre Asociaciones de Canalistas, la Ley N° 2.139, de 9 de noviembre de ese año, que tuvo como objetivo crear un sistema de administración al que se incorporaran muchos miembros, para hacer aplicable a estas organizaciones la economía de escala.

Por ello, sin una absoluta claridad conceptual y probablemente porque no había necesidad de centrar la administración de las aguas en cauces individuales, en estas Asociaciones de Canalistas, creadas por la Ley de 1908, podían incorporarse usuarios de canales diversos y aun mezclados con ellos, usuarios directos de los ríos.

La ley les otorgó personalidad jurídica, y las asimiló por primera vez a las corporaciones regladas en el Código Civil.

2.3. Sistema corporativo

El sistema jurídico civilista rige hasta el año 1951, cuando se dicta el primer Código de Aguas, en el cual se consideran por primera vez tres tipos de organizaciones, dos para los cauces artificiales, las comunidades de aguas y las asociaciones de canalistas; y uno para los cauces naturales, las juntas de vigilancia.

2.3.1. Las asociaciones de canalistas y las juntas de vigilancia son dotadas de personalidad jurídica, y se organizan en forma corporativa, siéndoles aplicables, al igual que en la Ley de 1908, las normas de las corporaciones de derecho privado sin fines de lucro del Código Civil.

Su organización, por tanto, cuenta con una junta o asamblea decisoria en la que reside la voluntad del organismo, la “sala” de las corporaciones; un directorio, encargado de cumplir los acuerdos de aquélla más las funciones que le encomiende expresamente la ley; y un presidente, que es la cabeza del directorio y de la organización, a la que representa legalmente.

2.3.2. Las comunidades de aguas son descritas en el Código de Aguas de 1951 con un sistema muy similar a las asociaciones, pero carentes de

personalidad jurídica y con menos atribuciones, lo que las hace de menor operatividad y eficiencia jurídica que las anteriores.

2.3.4. El Código de Aguas de 1981 mantiene el sistema corporativo indicado, pero aumenta las atribuciones de las comunidades de aguas, hasta hacerlas idénticas a las asociaciones de canalistas, con lo que la diferencia entre ellas desaparece, salvo la inexistencia de personalidad jurídica, que no produce dificultades debido a que la ley en forma expresa les da a las comunidades todas las atribuciones legales necesarias para su actuar. Tal asimilación se hizo en el Código de Aguas de 1981, por cuanto se había constatado que en Chile el 80% de las organizaciones de usuarios eran (y son) comunidades de aguas, y como se estableció un sistema engorroso para la formación de asociaciones de canalistas, se las equiparó por completo.

III. Otros sistemas de administración en el mundo

3.1. Sistemas estatistas

Si se analizan las economías de los países en el mundo, se puede concluir con bastante rapidez y certeza, que salvo los países desarrollados, y no necesariamente en todos ellos, la agricultura, no obstante su importancia para la alimentación mundial, es una actividad esencialmente practicada por campesinos de escasos recursos.

Las zonas agrícolas destacables y de importancia en el mundo son Europa, América y Asia. En el siglo XIX se incorporó a la agricultura Australia, especialmente con plantaciones de trigo y frutas, y posteriormente, en el siglo XX, África comenzó a desarrollar esta actividad en forma importante, especialmente en Sudáfrica.

¿Cómo se administran las obras de captación y conducción de aguas en esos continentes?

Prácticamente en su totalidad, hasta principios del pasado siglo XX, la administración y costos de la captación, conducción y distribución de las aguas fue asumida por el Estado.

Incluso, tengamos presente que en Estados Unidos de Norteamérica, hasta la aparición de los Distritos de Riego, que corresponden a organismos mixtos, el Estado era el principal responsable de esta actividad.

En nuestras cercanías, Perú, Ecuador, Colombia, Paraguay, Venezuela, Argentina, en la mayor parte de sus provincias federales con riego artificial,

todos los países de Centroamérica y México, tienen sistemas de administración aún concentrados en el Estado, con escasa o nula participación de los particulares.

Los países del Asia, con enormes extensiones de riego, como India, Pakistán, China, Rusia, las demás repúblicas que formaron la Unión Soviética, y la generalidad de las naciones de ese continente, descansan igualmente en sistemas estatales.

En Europa, la casi totalidad de los sistemas de administración de cauces y aguas se encuentra en manos de organizaciones públicas financiadas o con alguna participación del Estado.

España, que muchas veces es citada como modelo a seguir en nuestros países –especialmente con las llamadas Confederaciones Hidrográficas, contempladas en el artículo 20 de la Ley de Aguas española de 1985–, tiene un sistema legal en que estos organismos están integrados a la administración pública (“adscritos al Ministerio de Obras Públicas” se expresa en esa legislación).

3.2. Sistemas mixtos

Se trata de sistemas en que la administración de las aguas y de los cauces se comparte entre entes públicos y los usuarios privados.

3.2.1. El ejemplo más claro lo constituye el sistema en uso en la provincia de Mendoza, en que se distingue entre obras primarias o principales, obras secundarias y obras terciarias.

La provincia, es decir el Estado, es responsable de la administración de las obras principales y en algunos casos de obras secundarias, a través de un servicio dependiente del Ministerio de Obras Públicas Provincial, la Superintendencia de Irrigación, que exige el pago de sus actividades en cuotas anuales.

Los usuarios, por su parte, se encargan de la administración de algunos ramales secundarios y del sistema terciario o de distribución a predios; con insatisfacción por los costos de la administración estatal de las obras principales, considerados muy altos.

3.2.2. En España los sistemas de porteo y distribución de aguas secundario y terciario, con entes que se denominan comunidades de usuarios (Artículo 73 de la Ley de Aguas española), son en alguna medida igualmente mixtos, pero con mayor preeminencia estatal que en la provincia argentina de Mendoza.

IV. Las organizaciones chilenas actuales

El sistema chileno de administración de las aguas se ha organizado sobre la base de distinguir entre cauces naturales y cauces artificiales.

4.1. Organizaciones de cauces naturales, juntas de vigilancia

4.1.1. Descripción

En los cauces naturales se han creado las juntas de vigilancia, cuyas atribuciones principales están referidas a la distribución de las aguas de la cuenca o del curso natural respectivo, con arreglo a los derechos existentes.

La ley señala en el primer inciso del artículo 263 del Código de Aguas que "las personas naturales o jurídicas y las organizaciones de usuarios que en cualquier forma aprovechen aguas de una misma cuenca u hoyo hidrográfica, podrán organizarse como junta de vigilancia que se constituirá y regirá por las disposiciones de este párrafo (Párrafo 4 del Título III del Libro II del Código de Aguas)".

4.1.2. Funciones.

El artículo 266 inciso primero define sus funciones al disponer que "las juntas de vigilancia tienen por objeto 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 encomiende la ley".

4.1.3. Constitución

Las juntas de vigilancia se constituyen en un comparendo ante el juez, al que se cita mediante avisos que se publican en diarios, en cuatro oportunidades; o bien, por escritura pública, que debe ser firmada por todos sus integrantes.

4.1.4. Organos de administración

Como se mencionó, la estructura básica de las juntas de vigilancia es la misma de una corporación de derecho privado sin fines de lucro, y sus órganos internos de administración son los que se describen.

a) La asamblea general

Es la reunión de los miembros de la junta de vigilancia, previa citación legal, que una vez reunido el quórum exigido en la ley, constituye la vo-



luntad de la organización. Pueden ser ordinarias, que se celebran una vez al año en la oportunidad que los estatutos establecen, o extraordinarias, que se citan en cualquier momento en que se requiera.

Sus acuerdos adoptados una vez cumplidos los requisitos legales, obligan a todos sus miembros, hayan o no asistido a la reunión.

Los acuerdos se adoptan mediante votación en que cada miembro tiene tantos votos como acciones o derechos en el cauce natural represente.

La concurrencia a las asambleas se hace mediante representantes de cada uno de los canales con bocatomas en el río y por tanto miembros de la junta de vigilancia. Normalmente comparecerán los presidentes de las comunidades o asociaciones de canalistas, pero pueden designar un representante distinto, en forma temporal o permanente.

Es interesante destacar que los derechos permanentes y los derechos eventuales tienen el mismo valor para los efectos de las votaciones, pero con una limitación: los derechos eventuales no pueden exceder de un tercio del total de los permanentes, y si los sobrepasan, se reducen porcentualmente hasta quedar en un tercio. Es decir, cada derecho eventual se reduce en la forma indicada.

b) El directorio

El directorio es el órgano intermedio encargado de hacer cumplir los acuerdos de la asamblea general, y además de ejercitar las atribuciones y cumplir con las funciones y obligaciones que la ley y los estatutos le atribuyen.

Debe reunirse periódicamente y velar por la marcha de la organización, resolviendo las materias que trate mediante acuerdos que se adoptan por mayoría de votos.

En sus sesiones cada director representa un voto y no los votos del o los canales que lo eligieron.

Una de las atribuciones de máxima importancia es la declaración de escasez del río, en que se producen los "rateos" o disminución prorrateada o porcentual del agua; y en casos críticos, el establecimiento de turnos.

La declaración de escasez lleva consigo la desaparición de los derechos de aprovechamiento eventuales, que a partir de ese momento cesan, hasta que las condiciones de disponibilidad de aguas mejoren, lo que usualmente no ocurrirá sino hasta una temporada posterior.

c) El presidente

Los directores, por votación, eligen un presidente, el que está encargado de cumplir los acuerdos de la asamblea general y también los que adopte el directorio.

Representa judicial y extrajudicialmente a la junta de vigilancia.

d) El repartidor general de las aguas

Las juntas de vigilancia, por mandato legal, deben contar con un funcionario técnico, que, salvo acuerdo unánime del directorio, debe ser ingeniero civil titulado.

Este repartidor general, denominado comúnmente "juez del río", es el responsable de llevar la estadística de los caudales, de efectuar el reparto de las aguas del curso natural entre los distintos usuarios con bocatomas, y de establecer y preparar técnicamente la declaración de escasez.

Los repartidores o jueces de río se apoyan en los "celadores", que son empleados de menor categoría, encargados de la vigilancia del respeto a las medidas de distribución, y que deben recorrer permanentemente el río, para comprobar que cada bocatoma está extrayendo las aguas que corresponden a los derechos de los usuarios del canal.

4.1.5. Jurisdicción especial del directorio

El directorio de una organización de usuarios tiene una atribución legal curiosa e importante, pues puede constituirse como juez árbitro arbitrador en caso de conflictos entre los usuarios miembros de la organización, o conflictos entre los usuarios y la propia organización, si alguno de los interesados lo solicita. Así se expresa en el artículo 244 del Código de Aguas, aplicable a las juntas de vigilancia y a las asociaciones de canalistas.

Estimamos que esta función jurisdiccional es voluntaria, pues no existe ninguna norma legal que ordene que los conflictos internos de las organizaciones de usuarios sean materias de arbitraje obligatorio.

4.2. Organizaciones de obras artificiales, comunidades de aguas y asociaciones de canalistas

4.2.1. Descripción

En los cauces artificiales, particularmente en los canales, aunque también

pueden haber organizaciones sobre pozos o sistemas de drenaje, se ha considerado la existencia de comunidades de aguas y asociaciones de canalistas, que corresponden a entidades que se preocuparán de la operación y conservación de las obras de captación, conducción y distribución de aguas, e igualmente de la repartición de las aguas entre los usuarios comunes, de acuerdo a sus derechos.

Se trata de organismos idénticos, con una sola diferencia fundamental, las asociaciones de canalistas tienen personalidad jurídica y las comunidades de aguas carecen de ella.

Por lo mismo en este análisis se las revisará conjuntamente, señalando únicamente cuando existan las diferencias correspondientes.

El Código de Aguas al describirlas se refiere primero a las comunidades de aguas, para luego hacer aplicables todas las normas de aquellas a las asociaciones de canalistas.

La descripción de estos organismos se encuentra en el artículo 186 del Código de Aguas, que expresa que "si dos o mas personas tienen derechos de aprovechamiento en las aguas de un mismo canal o embalse, o usan en común la misma obra de captación de aguas subterráneas, podrán reglamentar la comunidad que existe como consecuencia de este hecho...".

4.2.2. Funciones

Las funciones principales de estas organizaciones difieren de las juntas de vigilancia, ya que a estos organismos se les exige, como se señaló anteriormente, además de preocuparse de la distribución de las aguas de sus integrantes dentro del canal, de la operación y conservación de las obras de captación, conducción y distribución de las aguas.

El mismo artículo 186 antes citado describe las funciones principales, al señalar que el objeto de estas organizaciones será "tomar las aguas del canal matriz, repartirlas entre los titulares de derechos, construir, explotar, conservar y mejorar las obras de captación, acueductos y otras que sean necesarias para su aprovechamiento".

4.2.3. Constitución

En materia de constitución se dan posibilidades diferentes para las asociaciones de canalistas que para las comunidades de aguas.

En efecto, por tener personalidad jurídica, la ley exige en las asociaciones para su constitución la suscripción de una escritura pública a la que deben concurrir todos sus integrantes, sin excepción.

La razón de esta exigencia se encuentra en un concepto, erróneo a nuestro juicio, emitido al momento de la aprobación del Código de Aguas. Hubo personas que estimaron que establecer un sistema obligatorio de formación de una asociación de canalistas sería inconstitucional, pues atentaría contra la garantía constitucional de libertad de asociación, contemplada en el Artículo 19 N° 15 de la Carta Fundamental, que en su inciso tercero prescribe que "nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación".

Sin embargo, estas "asociaciones" son entidades jurídicas diferentes a las reguladas en la norma constitucional, pues se trata de entes que surgen de un hecho, el uso en común de una misma obra, origen muy distinto al de las agrupaciones voluntarias contempladas en la Constitución.

Tan carente de sentido es esta prohibición, que en mérito a ella no se puede constituir una asociación, pero sí una comunidad de aguas, que es idéntica a la anterior, salvo por su carencia de personalidad jurídica.

En el caso de las comunidades de aguas, éstas se pueden constituir por escritura pública, que debe suscribirse por todos los comuneros interesados, sin excepción; o bien en un procedimiento judicial no contencioso contemplado en los artículos 188 y siguientes del Código de Aguas, que no requiere de la participación de todos los usuarios, sino que puede iniciarse y concluirse con la sola intervención de un interesado.

4.2.4. Organos de administración

Tanto en las comunidades de aguas como en las asociaciones de canalistas encontramos prácticamente los mismos órganos descritos para las juntas de vigilancia, pero no obstante ser repetitivos, se enuncian a continuación.

a) La junta general de comuneros o accionistas

Es la reunión de los miembros de la comunidad de aguas o asociación de canalistas que se celebra previa citación legal mediante un aviso publicado en un diario.

Se pueden reunir en primera o segunda citación, para lo cual deben completar el quórum exigido en la ley, que una vez alcanzado, convierte a la junta en la voluntad de la organización. Pueden ser ordinarias, que se cele-

bran una vez al año en la oportunidad que los estatutos establecen, en que se puede tratar cualquier asunto que interese a los presentes, o extraordinarias, que se citan en cualquier momento en que se requiera, pero en ellas sólo se pueden tratar los asuntos determinados en la convocatoria.

Sus acuerdos adoptados, una vez cumplidos los requisitos legales, obligan a todos sus miembros, hayan o no asistido a la reunión, y se adoptan mediante votación pública en que cada miembro tiene tantos votos como acciones o derechos en el cauce natural represente.

La concurrencia a las juntas generales se hace personalmente por el accionista o comunero o a través de representantes, que deben acreditar su representación. Al respecto cabe consignar que un poder otorgado a otro accionista no requiere sino una carta poder simple, pero si es otorgado a un extraño, debe firmarse ante notario público.

b) El directorio

El directorio es el órgano colegiado intermedio de administración, encargado de hacer cumplir los acuerdos de la junta general, y además de ejercitar las atribuciones y cumplir con las funciones y obligaciones que la ley y los estatutos le atribuyen.

Debe reunirse periódicamente, usualmente una vez al mes, y velar por la marcha de la organización, resolviendo las materias que trate mediante acuerdos que se adoptan por mayoría de votos, en sesiones en que cada director representa un voto.

c) El presidente

Los directores, por votación eligen un presidente, el que está encargado de cumplir los acuerdos de la asamblea general y también los acuerdos o decisiones que adopte el directorio.

Representa judicial y extrajudicialmente a la junta de vigilancia.

4.2.5. Jurisdicción arbitral

El directorio de una organización de usuarios puede constituirse como juez árbitro arbitrador en caso de conflictos entre los usuarios miembros de la organización, o conflictos entre los usuarios y la propia organización, si alguno de los interesados lo solicita. Así se expresa en el artículo 244 del Código de Aguas, aplicable no sólo a las comunidades de aguas, sino también a las asociaciones de canalistas.

Como se dijo, en nuestra opinión esta función jurisdiccional es voluntaria, pues no existe norma legal que ordene que los conflictos internos de las organizaciones de usuarios sean materias de arbitraje obligatorio.

4.3. Otras organizaciones

El artículo 186 del Código de Aguas deja abierta la posibilidad de constituirse a los usuarios, a su arbitrio, en cualquier otro tipo de sociedad de las consideradas en nuestra legislación.

Esta posibilidad ha sido poco utilizada hasta la fecha, pero en la medida que se aprecie la necesidad de modificar algunos conceptos básicos sobre las organizaciones de usuarios, será mejor comprendida y aplicada.

Existen algunos casos en que se han constituido sociedades en lugar de comunidades o asociaciones de canalistas, y es así como hay algunas sociedades de responsabilidad limitada, e incluso una sociedad anónima, administradoras de canales y derechos de aprovechamiento.

V. Derechos de los usuarios

La pertenencia a una organización de usuarios puede encontrar su origen en distintas causas. Así, puede ser simplemente el resultado de un hecho, por adquirir un predio cuyas aguas ya son parte de una organización de usuarios, por acto entre vivos o como resultado de una herencia; o bien de un acto deliberado de voluntad, como es la introducción de aguas en un canal preexistente, incluso imponiendo una servidumbre.

No debe olvidarse, y más adelante se hace mayor énfasis en ello, que las organizaciones de usuarios tienen como misión básica la conducción de las aguas a través de obras comunes hasta los puntos en que serán utilizadas.

Cualquiera que sea la causa que motiva la incorporación de un usuario a participar de una organización, su pertenencia a ella le hace titular de derechos, los que se pueden clasificar en derechos en la organización, derechos en las obras y derechos en la distribución.

5.1. Derechos en la organización

a) Derecho a participar en las deliberaciones

El derecho a participar en las deliberaciones que se producen en las reuniones legales, que pueden ser juntas generales o asambleas generales,

lo tienen todos los miembros de las organizaciones. Para ejercer este derecho, como se verá más adelante, se requiere que el usuario se encuentre al día en el pago de sus cuotas sociales.

b) En dichas reuniones se participa con derecho a voz, es decir, a exponer sus ideas sobre los temas en discusión, y con derecho a voto.

El ejercicio del derecho a voz se realiza sin tomar en consideración la magnitud de los derechos del usuario, quien dispondrá el mismo tiempo que los otros, sin que en esta participación se establezca una relación entre tiempo de exposición o participación y derechos que detente.

El ejercicio del derecho a voto se efectúa en proporción a los derechos de que disponga, siendo el principio legal una acción o un derecho igual a un voto.

c) Derecho a elegir y ser elegido en los directorios. Solamente los accionistas, o sus mandatarios, tienen derecho a elegir a los miembros del directorio de la organización, o a ser elegidos como tales.

d) Derecho a reclamar ante las instancias administrativas o judiciales de las actuaciones arbitrarias o ilegales de los directorios, que constituyan faltas o abusos relacionados con la distribución de las aguas o con la gestión económica.

La reclamación administrativa se efectúa ante la Dirección General de Aguas, de acuerdo al artículo 283 del Código.

La reclamación judicial, según el procedimiento adoptado, se ajustará a lo señalado en el artículo 177 del Código de Aguas, procedimiento sumario; artículo 181, amparo judicial; e incluso de acuerdo al artículo 20 de la Constitución Política, si se interpone, dentro de plazo, un recurso de protección.

5.2. Derechos en las obras

El usuario participe de una organización de usuarios en que existen obras artificiales, es comunero en la propiedad de ellas, en proporción a sus derechos.

Esta situación raramente se producirá en una junta de vigilancia, puesto que esta organización solamente distribuye aguas dentro de los cauces naturales, y sólo por excepción, como por ejemplo en el caso de contar con un embalse para regular las aguas de la cuenca o del río, habrá titula-

ridad de dominio sobre ella y en tal caso los accionistas serán comuneros en su dominio en proporción a sus derechos.

La propiedad sobre las obras comunes tiene aspectos positivos y aspectos negativos, y por ahora, como estamos refiriéndonos a los derechos de los usuarios, sólo veremos los aspectos favorables.

En el caso de los miembros de una comunidad de aguas o de una asociación de canalistas, los integrantes de ella tienen derecho a introducir nuevas aguas, de conformidad a lo establecido en el artículo 85 del Código de Aguas, debiendo pagar los costos de ampliar el canal. Si el canal tiene capacidad para contener las nuevas aguas, sólo tendrá que pagar el valor de las obras a prorrata de su nuevo derecho. Este pago o indemnización se pacta con la directiva de la organización, y si no hay acuerdo, se establece por el juez.

5.3. Derechos respecto a la distribución de las aguas

En esta materia se debe siempre tener en cuenta que toda la organización tiene como objetivo primordial conducir aguas desde una fuente natural hasta el punto en que ellas son utilizadas.

Todas las demás acciones que realizan la organización y sus miembros son meros anexos de esta actividad fundamental.

a) Derecho a recibir los derechos de aprovechamiento en su totalidad. Para cumplir con esta obligación que la organización tiene con todos y cada uno de los integrantes, y satisfacer los derechos de aquéllos, se deben mantener en forma óptima las obras de captación, las obras de conducción y las obras de distribución o partición.

b) Derecho a la defensa de los intereses comunes en el río o fuente natural, de extracciones de terceros sin derecho a ello.

c) Derecho a la mantención adecuada de los cauces matrices o troncos para que cumplan debidamente con sus fines, para lo cual deben contribuir todos los usuarios de la organización, a prorrata de sus derechos de aprovechamiento.

d) Derecho a trasladar sus aguas internamente a cualquiera de los canales administrados por la organización, a su costa y en las épocas que fije el directorio.

e) Derecho a reclamar al directorio si estima que los dispositivos de parti-

ción o distribución no están debidamente diseñados para recibir sus aguas en forma exacta, para su reparación o corrección.

f) Derecho a organizarse como comunidad dentro de los ramales de la organización mayor, para una mejor distribución y recepción de sus derechos.

VI. Deberes de los usuarios

En nuestro sistema jurídico, salvo muy contadas excepciones, la existencia de derechos lleva aparejada la existencia de obligaciones correlativas, pues lo normal será la bilateralidad de las relaciones.

A veces no es simple determinar las obligaciones correlativas a un derecho radicado en una persona, natural o jurídica, pues ellas quedan encubiertas bajo el tejido de los deberes sociales.

No es el caso de las obligaciones o deberes de los usuarios de las organizaciones de aguas, puesto que la totalidad de sus deberes están expresamente señalados en la ley, el Código de Aguas, y en algunos casos además en sus correspondientes estatutos, como veremos a continuación.

6.1. Deberes respecto a la organización

a) Asistir a las juntas o asambleas generales, bajo sanción de multa si no se alcanza el quórum para formar sala.

b) Concurrir a los gastos de mantención de la organización, a prorrata de sus derechos.

c) Pagar las cuotas sociales, en época oportuna y en forma completa, y aceptar las multas, corta de agua y cobro ejecutivo en caso de morosidad. El usuario moroso en el pago de sus cuotas pierde su derecho a participar con voz y voto y a ser elegido para los directorios en las juntas o asambleas generales, ordinarias o extraordinarias.

d) Nombrar un representante común, a pedido del directorio, cuando haya varios usuarios que usen sus aguas por un mismo ramal.

6.2. Deberes respecto a las obras

a) Extraer sus aguas mediante dispositivos que permitan medirlas con certeza y que deben ser aprobados por el directorio.

- b) Costear la construcción y reparación de las obras de toma y de los cauces designados como troncos o matrices.
- c) Costear la construcción y reparación de los dispositivos de partición mediante los cuales extraen sus aguas de los cauces troncos o matrices.

6.3. Deberes respecto a los demás usuarios

- a) Aceptar dentro del respectivo canal la introducción de nuevas aguas, sea por traslado interno de derechos dentro de la organización, o por nuevas aguas aportadas al canal común.
- b) No alterar los dispositivos de extracción de aguas de terceros ni los propios para beneficiarse de ello.
- c) Integrar el directorio cuando sea elegido por los demás comuneros o usuarios.

VII. Conclusiones del análisis

7.1. El sistema nacional chileno de administración de las aguas se fundamenta, históricamente, en la responsabilidad jurídica y económica de los particulares usuarios de ellas, quienes deben preocuparse de la construcción, mantención y reparación de las bocatomas, canales y demás obras hidráulicas necesarias para su aprovechamiento, y también de la distribución de las aguas que se cursan por ellos.

7.2. La afirmación complementaria al juicio anterior es la mínima participación del Estado en esta actividad, en una manifiesta aplicación del principio económico y jurídico de la subsidiariedad.

7.3. El sistema chileno es un sistema legalista, en tanto que para su buen funcionamiento exige que los derechos de aprovechamiento estén debidamente legalizados, lo que se consigue con su inscripción en el Registro pertinente del Conservador de Bienes Raíces, y en cuanto determina a través de la ley con absoluta claridad las funciones y atribuciones de las organizaciones de usuarios.

7.4. En lo relacionado con las vinculaciones entre los usuarios y entre éstos y la respectiva organización, la ley señala en forma detallada las obligaciones y derechos que les ligan, y señala con precisión los procedimientos para obtener su respeto en caso de controversias o contravenciones.