

SOCIEDAD CHILENA DE INGENIERÍA HIDRÁULICA
XXIV CONGRESO CHILENO DE INGENIERÍA HIDRÁULICA

PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA ORGANIZACIÓN DE COMUNIDADES DE AGUAS SUBTERRÁNEAS EN CHILE

GUSTAVO ABRIGO C.¹
RODRIGO FUSTER G.²

RESUMEN

La organización de los usuarios de aguas superficiales en Chile cuenta con una larga tradición en materia de distribución del recurso, solución de conflictos internos, mantención y construcción de obras comunes, entre otras. Sin embargo, no se ha desarrollado una administración similar de las aguas subterráneas, ya que por lo general las extracciones se realizan de manera individual, sin considerar que se comparte la fuente natural correspondiente al acuífero. Si bien la legislación chilena permite a los usuarios de aguas subterráneas organizarse para gestionar el acuífero que aprovechan, el proceso completo de organización es complejo, requiriendo tanto aspectos técnicos como legales. Actualmente en Chile existen 14 comunidades de aguas subterráneas legalmente organizadas y solo dos de ellas funcionan activamente, aun cuando, de acuerdo a la legislación debiesen existir 177 comunidades administrando sectores hidrogeológicos que se encuentran en condiciones de sobreexplotación. Por lo anterior, es necesario promover la organización de este tipo de comunidades, para propiciar la gestión colectiva de las extracciones de agua que se realizan en ellos. En base a lo anterior, en este trabajo se propone un manual de procedimientos que estandarice la conformación de las comunidades de aguas subterráneas, conjugando las disposiciones legales, requerimientos técnicos y las necesidades prácticas de las organizaciones. Lo anterior, en base a la recopilación y sistematización de las disposiciones normativas y administrativas que regulan la conformación de las comunidades de aguas subterráneas, como del análisis tanto de la experiencia empírica en formación de éstas organizaciones y del conocimiento experto en materia de organizaciones de usuarios de aguas.

¹Profesional de la Unidad de Organizaciones de Usuarios, Dirección General de Aguas– gustavo.abrigo@mop.gov.cl

²Profesor Asistente, Departamento de Ciencias Ambientales y Recursos Naturales Renovables, Universidad de Chile– rfuster@uchile.cl

I. INTRODUCCIÓN

El diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos en Chile realizado por el Banco Mundial en el año 2011, logró visibilizar una serie de falencias o desafíos que el país debía abordar en materia de aguas, entre ellas, “hacer la gestión del agua subterránea más sostenible” y “fortalecer las organizaciones de usuarios” (Banco Mundial, 2011).

Una manera de enfrentar ambos desafíos, utilizando la institucionalidad existente, son las denominadas comunidades de aguas subterráneas (CAS), las que pueden cumplir un importante rol en la gestión, protección y administración de los acuíferos, siendo necesario organizarse legalmente para ejercer las facultades que la ley les entrega (Arévalo, 2013).

Las comunidades de aguas subterráneas son reconocidas en el Código de Aguas (CA), que en su artículo 186, establece, “Si dos o más personas (...) aprovechan las aguas de un mismo acuífero podrán reglamentar la comunidad que existe como consecuencia de este hecho”. En cuanto a la dimensión física o hidrogeológica, la DGA ha delimitado un total de 137 acuíferos y 375 sectores hidrogeológicos en el país (DGA, 2016a). Del total de acuíferos y/o sectores hidrogeológicos identificados, 147 han sido declarados como áreas de restricción y 30 como zonas de prohibición. Es decir, considerando lo establecido en los artículos 63 y 65 del CA, que se complementan con los artículos 37, 38 y 39 del Decreto MOP N° 203, de 20 de mayo de 2013, que aprueba el Reglamento sobre Normas de Exploración y Explotación de Aguas Subterráneas, debiesen existir 177 comunidades de aguas subterráneas en Chile, las que deberían reglamentar su existencia a través de su registro en la DGA.

A pesar de lo anterior, en el país existen solo 14 CAS legalmente organizadas y en la práctica sólo 2 funcionan activamente. Actualmente, se encuentran en proceso de organización otras 6 comunidades, con diferentes grados de formación, estructura, posicionamiento territorial y funcionamiento, principalmente en el norte del país (DGA, 2018).

En este contexto, Donoso (2016) plantea que en el país se cuenta con una institucionalidad que en teoría podría gestionar los recursos hídricos subterráneos, sin embargo esto no se ha implementado, por lo tanto, se debe reconocer esta importante brecha. De esta manera, las CAS representan una oportunidad de autorregulación, puesto que desde ellas pueden generarse instancias que desembocan en adecuaciones locales que permitirían a una comunidad organizada, asesorada tanto legal como técnicamente, avanzar en la búsqueda del bien común (Bitrán et al., 2014; Rinaudo y Donoso, 2018) y así, “colaborar en la gestión de sus recursos naturales, para modificar la situación actual mediante la gestión colectiva y cooperativa.” (Donoso, 2016).

El presente documento tiene por objetivo aportar, en la forma de un manual de procedimiento, a la organización de comunidades de aguas subterráneas (CAS), entregando a quienes se encuentren interesados en liderar o promover un proceso como este, lineamientos que permitan tanto dar claridad al proceso y sortear algunas barreras identificadas, permitiendo que sean sostenibles en el tiempo.

II. PROCEDIMIENTO PARA LA ORGANIZACIÓN DE UNA COMUNIDAD DE AGUAS SUBTERRÁNEAS

El procedimiento específico para la organización de una CAS no se encuentra explícito en la legislación vigente, no obstante, le son aplicables las normas generales establecidas en el Código de Aguas (CA), en cuanto a la constitución de organizaciones de usuarios, que detalla en particular el proceso de organización de las comunidades (Rivera, 2016; Arévalo 2013). Aunque inspirado desde la perspectiva de las aguas superficiales y sus canales como obra de aprovechamiento común, el CA desde el año 2005 reconoce en su artículo 186, que quienes aprovechen las aguas de un mismo acuífero podrán organizar una comunidad, en este caso una CAS.

En este sentido, el artículo 196 del CA establece que las comunidades de aguas se entenderán organizadas por su registro en la Dirección General de Aguas (DGA), obteniendo con ello la personalidad jurídica, pudiendo entonces practicar la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces (CBR), según el artículo 114 del CA.

Según el marco regulatorio, el proceso de organización puede dividirse en 4 etapas:

- a) Etapa previa a la constitución. Se preparan los antecedentes a utilizar, se sociabiliza con los usuarios los fines y alcances de la CAS, promoviendo acuerdos en cuanto a estatutos y directorio provisional.
- b) Constitución. Para efectos de este manual, se entenderá como constitución el proceso que se puede materializar por vía judicial o extrajudicial, en función de lo dispuesto en los artículos 187, 188 y siguientes del CA; y en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 203, de 20 mayo 2013.
- c) Registro. Anotación en el Registro Público de Organizaciones de Usuarios, que lleva la Dirección General de Aguas (DGA), con la que obtiene personalidad jurídica (artículo 196 del CA; artículo 6 y siguientes del Decreto Supremo N° 1.220 de 1998 que aprueba el Reglamento del Catastro Público de Aguas; y Decreto Supremo N° 187 de 1983, que reglamenta el registro de organizaciones de usuarios).
- d) Inscripción en el Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces competente (artículo 114 del Código de Aguas).

Etapas previas a la constitución

Esta etapa debería considerar como objetivo central la confección del registro de comuneros, esto es, un inventario actualizado de todos los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas (DAAS) cuyos puntos de captación se encuentren en el sector hidrogeológico¹, acompañando los documentos legales que acrediten la titularidad, ubicación del punto de captación

¹ Según el D.S. N° 203 del año 2013, un Sector Hidrogeológico de Aprovechamiento Común (SHAC) se entiende como “Acuífero o parte de un acuífero cuyas características hidrológicas espaciales y temporales permiten una delimitación para efectos de su evaluación hidrogeológica o gestión en forma independiente”. En este manual se utilizará indistintamente las expresiones acuífero o sector hidrogeológico, para referirse a la unidad sobre la cual se organiza la CAS, o sea su jurisdicción.

y caudal otorgado, contando así con una base sólida de información que permita constituir la CAS. Esta etapa puede dividirse en: inserción en el territorio, construcción del registro de comuneros y elaboración de estatutos, las que se describen a continuación.

Inserción y diagnóstico territorial

Con la inserción en el territorio, se busca contactar a los actores relevantes (titulares, asociaciones gremiales, instituciones públicas, entre otras) del área que comprende el sector hidrogeológico, identificando qué comuna y provincia abarca, para informar los objetivos del trabajo que se pretende desarrollar, dando a conocer el cronograma de actividades y recepcionando las principales dudas o temores de los actores, para incorporarlos en el trabajo.

Lo anterior, se puede materializar a través de un trabajo de presentación y coordinación realizando una serie de reuniones, cuyo orden se propone sea el siguiente:

- Reuniones con autoridades (Gobernación, Municipios, Instituciones públicas, habitualmente se contacta a la DGA Regional, INDAP Regional y encargado de área CNR, más otras instituciones locales que sea necesario visitar);
- Reunión con interesados en general, cuenten o no con DAAS en el área. (invitación abierta a toda la colectividad);
- Reuniones con titulares de DAAS identificados hasta ese momento.

En todas ellas se debe mostrar claramente qué se espera realizar, las etapas y plazos del trabajo. En esta parte, además, se debería iniciar un plan de capacitaciones (el cual se detallará más adelante) que permita a los futuros usuarios conocer los elementos mínimos de la legislación vigente, como, derechos de aprovechamiento de agua, organizaciones de usuarios y descripción del acuífero en el que se encuentran.

De las mismas reuniones, se puede comenzar a visualizar potenciales líderes entre los usuarios o comuneros. Resulta ideal identificar preliminarmente estas personas y, conforme avanza el proceso, acercarse a ellos para desarrollar confianzas y promover su interés por participar de la CAS. Respecto al perfil de liderazgo, es esencial en estas personas el compromiso, motivación y convencimiento en que la CAS es una alternativa apropiada para administrar el sector hidrogeológico.

Junto con lo anterior, se debe iniciar un trabajo de diagnóstico territorial que permita identificar cuáles son las dinámicas locales en el área de influencia de la CAS, a fin de determinar las potenciales externalidades positivas y negativas de una intervención como la que se pretende realizar, en particular, respecto del desarrollo local. Para ello es necesario una revisión de la información existente sobre estudios técnicos previos en la zona y realizar visitas a terreno, para identificar los tipos de usos del agua, peso relativo de los grupos productivos y económicos, nivel de eficiencia en el uso, tipos de tecnología utilizada, consideraciones históricas (Rica, 2016) y socio-culturales, entre otras.

Según González (2011), el diagnóstico territorial tiene el propósito de alcanzar un nivel de conocimiento tal, que permita comprender la dinámica del territorio, desde el punto de vista de la

intervención que se pretende llevar a cabo. De esta manera, el Diagnóstico Territorial busca, mediante el conocimiento de las relaciones y conflictos ligados al agua en el territorio, identificar aquellos aspectos importantes a considerar en la conformación de una CAS.

Construcción del registro de comuneros (inventario o catastro)

Uno de los elementos trascendentales en la constitución de una CAS es la identificación de los titulares de derechos que serán incorporados al registro de comuneros. Resulta clave la identificación de todos o la mayor parte de los usuarios que tengan un derecho de aprovechamiento en el sector hidrogeológico. Una buena base para iniciar este trabajo, se encuentra en el informe técnico que da sustento a la declaración de área de restricción o zona de prohibición en el sector hidrogeológico en que se pretenda conformar la comunidad, ya que este tipo de informes contienen un listado de derechos reconocidos por la DGA, con sus características y respectivo titular, además de definir el área que comprende el sector hidrogeológico, siendo esa la jurisdicción que se debe adoptar en el procedimiento de constitución de la CAS.

Sin embargo, para obtener un listado preciso, es necesario realizar una revisión completa de los derechos inscritos en el Registro de Aguas de los Conservadores de Bienes Raíces respectivos, identificando aquellos derechos que no se encuentren en la DGA, especialmente en el Catastro Público de Aguas y la información que posee de los CBR. Respecto a lo anterior, resulta imprescindible indagar en dicho Registro, haciendo una revisión exhaustiva de las inscripciones de derechos, para advertir la existencia de anotaciones al margen que den cuenta de cesiones, transferencias, transmisiones y/o mutaciones de dominio, ya sean totales o parciales, cambios de puntos de captación y/o renunciadas, de manera tal que se cuente con información completa y actualizada.

Siguiendo con la construcción del registro de comuneros, es necesario que cada titular de derecho de aprovechamiento, esté identificado con el nombre completo y su domicilio, ya que así lo requiere el Art. 198 del CA, además de otros antecedentes que permitan la completa individualización de éste, incluyendo número telefónico y correo electrónico (de existir). Así también, cada derecho de aprovechamiento debe ser acompañado de su título, indicando las características esenciales si las tiene, conforme a lo establecido en el Artículo 45 del Decreto Supremo N° 1.220. En caso de no contar con aquello, no se debe hacer mención a características hipotéticas del DAAS, ya que podría generar inconvenientes en el registro. Asimismo, se debe indicar el punto de captación, con la respectiva coordenada, donde fue otorgado dicho derecho de aprovechamiento y, de ser posible, el uso asociado a éste.

Es común que los DAAS tengan el caudal otorgado expresado en volumen por unidad de tiempo, por tanto, es simple hacer una relación con acciones en la comunidad. Por ejemplo, 1 L s^{-1} equivale a una acción o $1 \text{ m}^3 \text{ año}^{-1}$ equivalente a 1 acción. Sin embargo, para el caso de derechos que no cuenten con sus características esenciales y en particular su expresión en L s^{-1} , si bien no existe duda de que serán parte de la CAS, se genera con ellos un problema asociado a la expresión o ponderación de las acciones que les corresponde en la comunidad, es decir, el peso accionario de ese derecho, impidiéndoles participar en las votaciones. En base a la experiencia descrita en DGA, 2015 y DGA 2016b, es recomendable incorporar este tipo de derechos en el registro de comuneros, pero de manera diferenciada, por ejemplo, en un cuadro final, dejando constancia explícita de este

hecho y que, por consiguiente, no podrán votar hasta que no se perfeccione el derecho, de acuerdo a las formalidades del CA.

En relación a lo anterior, se deben acompañar los documentos legales que acrediten el dominio del derecho o los antecedentes con los que se cuente para demostrar su uso. En aquellos casos en los cuales se identifique un derecho de aprovechamiento inscrito en el CBR competente, pero cuyo actual usuario no corresponda a su titular, se debe explicitar este hecho, resolviéndolo previamente, a través del procedimiento de regularización del artículo 1° transitorio del CA. De lo contrario, en el registro de comuneros constará el nombre del titular identificado en la inscripción en el CBR, pudiendo en todo caso modificarse posteriormente. Para mayor precisión, para cada usuario identificado, se debe acompañar el Certificado de Dominio Vigente de su derecho de aprovechamiento de agua otorgado por el Conservador de Bienes Raíces respectivo, recordando que este documento tiene una vigencia de 60 días contados desde su emisión.

Junto con lo anterior, es necesario identificar a cada uno de los potenciales usuarios de derechos de aprovechamiento, cuyas solicitudes figuren como pendientes en la DGA o en espera de resolver un recurso de reconsideración, puesto que podrían obtener un resultado favorable en el transcurso de la etapa de constitución de la CAS. Sin embargo, para efectos de la constitución de la comunidad, se aconseja incorporar en el registro de comuneros, sólo a quienes tengan un título de DAAS. Aquellos que cuenten con antecedentes que demuestran su uso y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2° transitorio del CA, deberán ser incorporados una vez que concluyan el proceso de regularización. De la misma manera, se debe identificar en base a la información de la DGA, los derechos provisionales otorgados (si existieran), ya que estos no se inscriben en el Conservador de Bienes Raíces.

En algunas zonas del país, es posible encontrar otras fuentes de información que identifiquen titulares o potenciales titulares de DAAS, como antiguos catastros de usuarios, programas de la CNR, listados de beneficiarios INDAP, estudios de derechos otorgados en la Reforma Agraria, entre otros, los que también pueden entregar información, pero que de todas formas debe ser evaluada y relacionada con la información actual.

Para ordenar la información se recomienda utilizar los campos indicados en el formato que la DGA disponga para tal efecto. Una vez elaborado el registro de comuneros, es momento de presentarlo ante éstos en reunión, para que se reconozcan y validen el listado.

Elaboración y aprobación de estatutos

En cuanto a la elaboración de los estatutos, la matriz o base de estos se encuentra en el CA, entre los artículos 193 al 251 y en el D.S. N° 203 del año 2013, sin embargo, es posible requerir a la DGA un modelo de estatutos, que será en gran medida copia íntegra del CA.

Luego, el estatuto tipo o el documento base con que se cuente, puede ser presentado a los comuneros, destacando aquellos artículos o ámbitos que son posibles de modificar según el artículo 251 del CA, para comenzar así la discusión de consideraciones locales o definiciones prácticas que deberán ser incorporadas al estatuto.

Además, el CA permite explícitamente adoptar normas diferentes a las establecidas en este cuerpo legal, las que en resumen tratan sobre:

- La manera de convocar a las juntas generales ordinarias o extraordinarias;
- En caso de un empate en la junta general o en sesión de directorio, quién dirime;
- Quién dirige las reuniones;
- La duración del directorio en el cargo y la periodicidad de las sesiones de directorio;
- El número de directores;
- Deberes y atribuciones adicionales del directorio (Art 38 DS 203 y 241 n° 24);
- Fecha y hora de la junta general ordinaria;
- Coordinación o articulación del financiamiento e instalación de los sistemas de medición y control, teniendo presente que la responsabilidad de instalar éstos dispositivos es finalmente del titular del derecho.

Un tema de mayor complejidad, tiene que ver con aquellos aspectos que, aunque relevantes de ajustar, no son factibles de modificar según el CA. En particular, aquellas modificaciones relacionadas con la composición del directorio y la representatividad de usos o actores con menor peso accionario. Este manual plantea y promueve la representatividad de accionistas minoritarios en el directorio, en función de la distribución de los DAAS en el sector hidrogeológico. La importancia de incorporar representantes de los accionistas minoritarios en el directorio radica en que, al ser parte de éste, podrán votar e influir en la toma de decisiones, debido a que en las sesiones de directorio, las votaciones se realizan en función de un director un voto, diferenciándose de las votaciones en junta general, donde la regla es una acción un voto.

Una medida que permite o propicia lo anterior, es definir un directorio amplio compuesto por 7 o 9 integrantes, lo que facilita la incorporación de representantes de diferentes usos, como es el caso de la CASUB de Copiapó². Este concepto es posible de replicar en otros acuíferos, siempre y cuando exista la voluntad para aquello y se llegue a un acuerdo unánime en la etapa de constitución, de lo contrario, podría ser observado por la DGA en la etapa de registro.

Considerando los puntos descritos, se pueden ajustar los estatutos, mostrando el resultado final en una o más reuniones de comuneros que permitan su aprobación o realizar mejoras, antes de comenzar la etapa de constitución.

De no existir acuerdo en los estatutos propuestos existen dos vías, a) regirse por el código de aguas, o b) presentar ante el juez el estatuto elaborado, contrarrestar este con los argumentos de quienes estén en contra y realizar una votación, siendo aprobado el estatuto que obtenga el apoyo de la mayoría de los derechos en la comunidad.

Por último, como resultado de las reuniones previas y la identificación de líderes, es importante proponer un directorio provisional. Esta propuesta debería ser acordada por los mismos comuneros

² Un ejemplo de integración por usos es la CASUB de Copiapó, que contempla en sus estatutos 7 directores, entre ellos 1 representante de la empresa sanitaria, 1 de la minería y 5 de la agricultura. De estos últimos, 3 representan a medianos agricultores, dejando un representante para los pequeños y uno para la gran agricultura. Estos estatutos se encuentran aprobados por DGA y pueden ser consultados en www.casub.cl.

y luego refrendada en la sentencia o escritura pública, ya que es uno de los requerimientos mínimos establecidos en la norma.

Informe técnico particular

Es recomendable elaborar un informe técnico propio del sector hidrogeológico en el que se pretende conformar la CAS, el que servirá como antecedente de base en la solicitud de comparendo y en el procedimiento mismo. Este informe debería contener:

- Identificación y caracterización del sector hidrogeológico, en base a estudios realizados con anterioridad, ya sean de la misma DGA, de centros de investigación o universidades, estudios presentados en la tramitación de DAAS, etc.
- Verificación de los puntos de captación (pozos) y las obras asociadas a las inscripciones identificadas en el CBR, con sus respectivas coordenadas, utilizando información actualizada que la DGA posea, o si es necesario, mediante inspecciones en terreno.
- Identificación de DAAS provisionales (si los hubiera), a fin de consensuar con los comuneros y la misma DGA su equivalencia a acciones, para ser incorporados en el registro de comuneros, permitiendo de esta manera la determinación del universo total de acciones en la CAS.

En función de lo anterior, los resultados de la etapa previa, que se utilizarán en el acto constitutivo son:

- Diagnóstico territorial.
- Listado o registro de comuneros.
- Estatutos de la comunidad (idealmente acordados).
- Informe técnico particular.

Constitución

Al inicio del manual se describió de manera general el proceso de constitución, indicándose que puede ser judicial o extrajudicial.

Si se adopta la vía extrajudicial, en función del Art. 187 del CA, quiere decir que **todos** los titulares se encuentran conformes y de acuerdo con la organización de la CAS, por tanto, utilizando el registro de comuneros y los estatutos acordados en la etapa previa, suscriben la escritura pública de organización, definiendo quiénes compondrán el directorio provisional. La suscripción se realiza ante un Notario Público.

Ahora bien, si se utiliza la vía judicial, es necesario determinar ante qué tribunal se tramitará el proceso, ya que para el caso de las CAS no existe norma explícita al respecto, no siendo aplicable lo estipulado en el artículo 188 cuando menciona, “ante el Juez del lugar en que esté ubicada la bocatoma del canal principal”. Siguiendo la lógica anterior, se recomienda optar por el tribunal competente sobre el área que tenga la mayor cantidad de puntos de captación (pozos) o usuarios. Es decir, sería juez competente el de la provincia donde se ubican la mayoría de las captaciones del sector hidrogeológico. Otra opción, es citar lo dispuesto en el artículo 134 del Código Orgánico

de Tribunales y el artículo 817 del Código de Procedimiento Civil, ya que al tratarse de un acto no contencioso será juez competente el del domicilio del interesado.

Definido lo anterior, el procedimiento judicial se inicia con la presentación al juez de un escrito, solicitando a éste que cite a comparendo, con la finalidad de declarar la existencia de la comunidad, se aprueben sus estatutos, se defina el registro de comuneros y se elija directorio provisional. En este escrito es recomendable proponer al juez día y hora de la realización del comparendo, así como los periódicos en los que se publicará la citación a comparendo. Según el artículo 188, inc. 2° del CA, dicha citación se realiza a través de 4 avisos, 3 de los cuales se publicarán en un periódico de la provincia o región donde se ubica el tribunal, y uno en un diario de Santiago, debiendo publicarse la primera citación por lo menos 10 días antes del comparendo.

Además, en el escrito se pueden citar y acompañar antecedentes técnicos y legales, como estudios y resoluciones de la DGA que fundamenten la solicitud. Entre los antecedentes a presentar, es recomendable acompañar un pronunciamiento de la misma DGA, donde se indique que en la jurisdicción propuesta no existe una comunidad registrada previamente (Art. 188, inc. 5° del CA).

El día del comparendo es importante asegurar que asistan dos o más comuneros, ya que con ellos es posible realizar el comparendo, de lo contrario, si sólo asiste un comunero, se tendrá que repetir la citación (Art. 188, inc. 4° del CA).

Una vez iniciado el comparendo, los comuneros deben presentar sus títulos o antecedentes que acreditan tal condición, expresando así los derechos que tienen sobre el acuífero (Art. 189). Resulta importante considerar que, de no existir acuerdo entre los comuneros respecto de los integrantes de la comunidad, el juez resolverá con los antecedentes que se han acompañado, (Art. 189, inc. 1° del CA), pudiendo requerir información complementaria de un perito (Art. 189, inc 3° del CA), que generalmente es la misma DGA, a quien se solicita una pronunciamiento, lo que es recomendable en el sentido de evitar observaciones en el proceso de registro.

Con lo anterior, el juez fijará³ los derechos que le corresponde a cada usuario y por tanto las acciones que posee en la comunidad. Luego de eso es posible elegir el directorio provisional, sin embargo, de no existir acuerdo, el mismo juez puede designar tales cargos, siendo posible proponer posibles directores (según identificación previa de líderes).

Siguiendo con el comparendo, en cuanto a los estatutos, estos deben ser aprobados por la mayoría de los derechos (o acciones) en la comunidad, de lo contrario, se registrarán por el CA. Es decir, sus estatutos serán una copia del articulado de la norma mencionada, sin contener ajustes o adecuaciones (las que podrían ser incorporadas en una futura modificación estatutaria).

Una situación similar a lo señalado con la determinación del tribunal competente, ocurre respecto a la determinación del domicilio de la comunidad. En este caso, según el artículo 198 del CA, pensando en aguas superficiales, menciona que el domicilio de la comunidad “será la capital de la

³ Para el autor, lo que hace el juez es fijar la forma o proporción en la que el comunero participa de la comunidad, pero no crea ni otorga título alguno. Sin duda este acto de reconocimiento es un fundamento de peso para regularizar un derecho si se cumple con los presupuestos requeridos, pero su inclusión en el registro de comuneros no entrega ni crea un derecho. El concepto “fijará” ha sido utilizado por algunas personas para tratar de constituir derechos por medio de la sentencia que reconoce la existencia de la comunidad.

provincia en que se encuentre la obra de entrega o la bocatoma del canal principal, salvo que los interesados acuerden otro por mayoría de votos, determinados en conformidad al artículo 222”. Aplicando lo anterior a las aguas subterráneas, se propone que el domicilio de la CAS se ajuste a los mismos criterios propuestos en la determinación del tribunal competente, a menos que los comuneros acuerden un domicilio diferente.

Cumpliendo con todos los requisitos señalados, y no existiendo controversias u oposiciones, el juez dictará sentencia definitiva, la que deberá ser publicada de la misma manera que la citación al comparendo, es decir, en la forma prevista en el artículo 188 (si se estima conveniente se puede proponer al juez periódicos convenientes en los que publicar). Luego, la sentencia, con los derechos en la comunidad, los estatutos y el directorio provisional, se reducen a escritura pública, la que debe ser firmada por el juez o por la persona que él designe (art. 197 inc. 2).

De esta manera, el producto obtenido en la etapa denominada constitución, ya sea por la vía judicial o extrajudicial, es una escritura pública, que, para continuar con los pasos siguientes sin inconvenientes, debe contener los puntos indicados en el artículo 198 del CA, a saber:

1. Los nombres, apellidos y domicilios de los comuneros;
2. El nombre, domicilio y objeto de la comunidad;
3. El nombre del acuífero o sector hidrogeológico;
4. Los derechos existentes en el acuífero y la forma en que se dividen entre los comuneros;
5. El nombre y ubicación de los predios o establecimientos que aprovechen las aguas;
6. Los bienes comunes;
7. El número de miembros que formará el directorio, o el número de administradores, según sea el caso;
8. Las atribuciones que tendrá el directorio o los administradores, fuera de las que les confiere la ley (de existir);
9. La fecha anual en que debe celebrarse la junta general ordinaria, y
10. Los demás pactos que acordaren los comuneros.

La mayoría de los puntos requeridos se encuentran en el registro de usuarios, en los estatutos o en la misma escritura pública, pudiendo iniciar entonces el proceso de registro.

Registro en la DGA

La etapa de Registro en la DGA, tiene sus bases en el artículo 196 del CA, cuando menciona que “las comunidades se entenderán organizadas por su registro en la Dirección General de Aguas”, lo que se entiende como su anotación en el Registro Público de Organizaciones de Usuarios del Catastro Público de Aguas que lleva la mencionada Dirección (DGA, 2018); así como en el Decreto Supremo N° 187, de 2 de mayo de 1983 del Ministerio de Obras Públicas, que establece el reglamento (aunque escueto) sobre el registro de organizaciones de usuarios.

Dicho decreto dispone que el registro de las organizaciones de usuarios, señalado en el artículo 196, es "un acto jurídico y administrativo complejo, que comprende desde la revisión técnica y jurídica de los antecedentes presentados, hasta su anotación en un Libro Registro especial".

Esta etapa se inicia entonces, presentando una carta en la Dirección Regional de Aguas que corresponda, solicitando el registro de la comunidad y acompañando los antecedentes de la etapa de constitución, es decir, la escritura pública que contiene los estatutos, el registro de comuneros y el directorio provisional, recordando que ésta debe contener lo descrito en el artículo 198 CA. Además, es necesario acompañar información complementaria, como los certificados de dominio de vigente que demuestran la titularidad de los comuneros, el listado de comuneros, las publicaciones realizadas para notificar la sentencia y la sentencia misma. De la misma forma, es importante que en la solicitud se entregue información de un contacto, es decir, nombre del representante o encargado de la tramitación, teléfonos y correos del directorio provisional y del representante, a fin de coordinar los pasos siguientes.

Con la información presentada, la DGA elaborará un informe técnico. Este informe técnico se centra en el cotejo de la información de DAAS de los comuneros y la verificación de la ubicación de los puntos de captación (pozos), así como en la revisión de la jurisdicción de la comunidad.

En cuanto al informe técnico, los puntos más complejos son precisamente los mencionados en el párrafo anterior, es decir aquellos relacionados con los DAAS y la verificación de los pozos. Para alivianar este trabajo, es recomendable entregar la información de los derechos en una planilla como la propuesta, además de acordar con el respectivo funcionario de la DGA una estrategia coordinada para la inspección en terreno, que haga más expedita la revisión de las obras de captación. De esta manera, habiendo realizado un catastro exhaustivo de los usuarios, que ha tomado como base información de la misma DGA y del CBR, se disminuye la brecha de derechos no incorporados. De la misma forma, al establecer una estrategia de inspección de los pozos, se puede minimizar los tiempos de esta etapa, cuya extensión dependerá en gran medida, de la cantidad de pozos y derechos existentes, así como de la extensión del área del acuífero.

Asimismo, en el marco del informe técnico se revisa el proceso de constitución en general, desde una perspectiva técnico-legal, momento en que pueden realizarse observaciones, caso en el cual este Servicio se comunicará con el contacto definido en la solicitud de registro, a fin de exponer los puntos controvertidos y proponer posibles soluciones, en busca de subsanar las observaciones en el corto plazo.

Algunas de las observaciones típicas que realiza la DGA en esta etapa tienen relación con:

- Resolver errores entre la suma aritmética de las acciones de los comuneros, para que coincida con el total de acciones en la comunidad.
- Solo es válido indicar las características del derecho si los respectivos títulos las contienen. De lo contrario, no se deben mencionar, constando solo el derecho.
- Los estatutos deben ser aprobados por la mayoría de los derechos, de modo que si en el comparendo no se cumple con dicho quórum, la comunidad deberá regirse por el CA.
- Incluir usuarios identificados en informe técnico de la DGA Regional, que no se encuentran en la escritura pública.
- En el listado de usuarios, las sucesiones deben señalar quiénes la integran, ya que las sucesiones por sí solas no constituyen personas naturales o jurídicas. Evitar hacer menciones genéricas, como titular “sucesión Abrigo Cornejo”.

- Agregar a los deberes y atribuciones del Directorio de la CAS lo dispuesto en el artículo 38, del Decreto Supremo N° 203 de 2014.

Aquellas observaciones que requieran una modificación de la sentencia judicial, deben ser subsanadas a través del artículo 182 y 821 del Código de Procedimiento Civil, según sean contenciosas o voluntarias, solicitando la aclaración, rectificación o complementación, dependiendo del caso.

Una vez subsanadas las observaciones o bien, no habiendo sido formuladas, el Director General de Aguas emitirá una resolución que declarará organizada la comunidad de aguas subterráneas y ordenará su registro, a continuación de lo cual se procederá a efectuar la respectiva anotación en el Libro Registro correspondiente, generándose el registro en el Registro Público de Organizaciones de Usuarios (RPOU)

La Resolución del Director General de Aguas y una copia autenticada del registro en el RPOU, son los productos de esta etapa, que deben ser presentadas en el CBR, para su respectiva inscripción en el Registro de Propiedad de Aguas

Inscripción en el Conservador de Bienes Raíces (CBR)

Habiendo conseguido el registro de la comunidad en la DGA, el paso restante es inscribir en el CBR correspondiente tanto a) los títulos constitutivos de una organización de usuarios y b) la escritura pública de la constitución de la organización, en función de lo establecido en el artículo 196 y 114 N° 1 y 2 del CA. Para esto debe presentar ante el CBR la escritura pública de constitución de la CAS, más una copia autenticada del registro en el Libro de comunidades de aguas y copia de la resolución autenticada que ordena el registro y declara organizada la comunidad, ambos documentos generados por la DGA.

Es preciso hacer hincapié en que la inscripción en el CBR, es posterior al registro en DGA, tal como lo explicita el artículo 196 inciso 3° del CA, “Efectuado el registro a que se refiere el inciso 1° se podrá practicar la inscripción mencionada en el artículo 114, número 1 y 2”. En esta etapa, resulta relevante solicitarle al CBR que realice las anotaciones al margen de cada derecho individual, indicando que pertenecen a la CAS que corresponda, vinculando ambas anotaciones, evitando así doble inscripciones.

III. CONCLUSIONES

El manual de procedimiento propuesto, permite desarrollar el proceso de organización y funcionamiento de una comunidad de aguas subterráneas, ya que identifica los insumos y resultados esperados de cada una de las etapas que lo componen, entregando un relato que describe paso a paso los principales hitos y barreras que podrían generarse en la aplicación del manual. De esta manera, el aporte de este documento se centra en la recopilación de la norma y experiencias en materia de CAS, resguardando que el desarrollo de los lineamientos propuestos permita su utilización en diferentes contextos territoriales del país, pudiendo por tanto ser replicado.

En el proceso de organización, se reconoce como una etapa trascendental el trabajo previo a la constitución, el que permitirá sentar las bases de la futura organización, definiéndose aquí elementos estructurales y funcionales de la comunidad de aguas subterráneas. En esta etapa, se debe valorar el diagnóstico territorial como una herramienta que permite identificar y anticiparse a las principales problemáticas que la comunidad puede generar en los usuarios, tratando de resolverlos antes de la organización de esta. Además, debe potenciarse la generación de una visión colectiva del acuífero, ya que es uno de los principales desafíos en la etapa de organización.

La coordinación en todas las etapas propuestas es también uno de los ejes que permitirán alcanzar los resultados esperados. Esta coordinación debe alcanzarse entre comuneros, entre los líderes del proceso de organización, la Dirección General de Aguas y el Juez si se constituye en tribunales, así como también entre el directorio y todos los actores con los que interactúa.

AGRADECIMIENTOS

Este artículo es parte de los estudios de postgrado financiados por CONICYT - PFCHA/Magíster Nacional/ 2018- 79180210.

REFERENCIAS

Arévalo, G. 2013. Comunidades de aguas subterráneas: Dificultades en su organización y ejercicio. pp. 185-194. En: Programa de Derecho Administrativo Económico. P. Universidad Católica de Chile. Actas de Derecho de Aguas 3. Santiago, Chile.

Banco Mundial. 2011. Chile: Diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos. 92 p.

Bitrán, E., P. Rivera, y M. Villena. 2014. Water management problems in the Copiapó Basin, Chile: Markets, severe scarcity and the regulator. *Water Policy* 16(5): 844–863.

DGA-Dirección General de Aguas. 2015. Apoyo a la constitución de comunidades de aguas subterráneas de los acuíferos del Río La Ligua y Río Petorca. Departamento de Recursos Hídricos, Facultad de Ingeniería Agrícola, Universidad de Concepción. Santiago, Chile. 59 p.

DGA-Dirección General de Aguas. 2016a. Atlas del Agua Chile. Ministerio de Obras Públicas. Santiago, Chile. 50 p.

DGA-Dirección General de Aguas. 2016b. Diagnóstico Territorial y Apoyo a la Constitución de la Comunidad de Aguas Subterráneas del Sector Hidrogeológico, Pampa del Tamarugal. Departamento de Recursos Hídricos, Facultad de Ingeniería Agrícola, Universidad de Concepción. Santiago, Chile. 48 p.

DGA-Dirección General de Aguas. 2018. Diagnóstico Nacional de Organizaciones de Usuarios. Laboratorio de Análisis Territorial de la Facultad de Ciencias Agronómicas de la Universidad de Chile. Santiago, Chile. 326 p.

Donoso, G. 2016. Gestión colectiva de las aguas subterráneas. Boletín Huella Hídrica 1: 2-7.

González, L. 2011. Gestión del Territorio: Un método para la intervención territorial. Departamento de Ciencias Ambientales y Recursos Naturales Renovables, Facultad de Agronomía, Universidad de Chile. Santiago, Chile. 90 p.

Rica, M. 2016. Análisis de las acciones colectivas en la gobernanza del agua subterránea en España. 176 p. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Geológicas, Madrid, España.

Rinaudo, J., y G. Donoso. 2018. State, market or community failure? Untangling the determinants of groundwater depletion in Copiapó (Chile). International Journal of Water Resources Development, DOI: 10.1080/07900627.2017.1417116.

Rivera, D. 2016. Gestión colectiva y conjunta de aguas: Perspectiva jurídica de una deuda subterránea. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. 46: 311-346.