



D e r e c h o e I n g e n i e r í a d e l A g u a

INFORME

JURÍDICO Y TÉCNICO

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN

REALIZADO POR LA

DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS

A LA

**JUNTA DE VIGILANCIA DEL RÍO COPIAPÓ
Y SUS AFLUENTES**

EXP. VFEI-0302-15

Agosto de 2023

ÍNDICE

I. OBJETIVO DEL INFORME.....	4
II. ANTECEDENTES PROCESO DE FISCALIZACIÓN	5
2.1 SOLICITUD DE FISCALIZACIÓN.....	5
2.2. RESOLUCIÓN DGA ATACAMA (EXENTA) N°584/2019.....	7
2.3. RESOLUCIÓN DGA ATACAMA (EXENTA) N°745/2021.....	7
2.4. INFORME TÉCNICO (IT) DARH N°327/2022	8
2.5. RESOLUCIÓN DGA ATACAMA (EXENTA) N°790/2022.....	8
2.6. SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA JVRC	8
III. INFORME EN DERECHO.....	10
3.1. LAS JUNTAS DE VIGILANCIA Y SUS ATRIBUCIONES.....	10
3.1.1. Las organizaciones de usuarios en general	10
3.1.2. Características de las organizaciones de usuarios de aguas.....	11
3.1.3 Las Juntas de Vigilancia	12
3.1.4. Competencia de las Juntas de Vigilancia	13
3.1.5. Objeto de las Juntas de Vigilancia.....	13
3.1.6. Distribución de las aguas.....	14
3.1.7. Derechos de aprovechamiento de agua y su distribución.....	15
3.2. FISCALIZACIÓN DE LAS JUNTAS DE VIGILANCIAS.....	19
3.2.1. Procedimiento de fiscalización.....	19
3.3. FISCALIZACIÓN A LA JVRC	21
3.3.1. Calidad de afectado.....	21
3.3.2. Faltas graves o abusos.....	24
3.3.3. La DGA no tiene atribuciones para intervenir en cómo se distribuyen las aguas por las Juntas de Vigilancia.....	26
3.3.4. Solicitud de intervención.....	33
3.4. CONCLUSIONES INFORME EN DERECHO	33
IV. INFORME TÉCNICO.....	36
4.1. INTRODUCCIÓN.....	36
4.2. ANTECEDENTES REVISADOS	36
4.3. ANÁLISIS DEL IT: CONSIDERACIONES GENERALES.....	37
4.4. ANÁLISIS DEL IT: USO DEL CAUDAL 85% DE PROBABILIDAD DE EXCEDENCIA.....	40
4.5. ANÁLISIS DEL IT: CONSIDERACIÓN DE CAUDALES AMBIENTALES.....	47
4.6. ANÁLISIS DEL IT: GESTIÓN DE FUENTES EXTERNAS.....	49
4.7. ANÁLISIS IT: GESTIÓN DE AGUAS REGULADAS Y APORTES DE AGUAS SUBTERRÁNEAS	50

4.8. ANÁLISIS DEL IT: DISTRIBUCIÓN DE CAUDALES	51
4.9. CONSIDERACIONES SOBRE LA CORRECTA DISTRIBUCIÓN DE LAS AGUAS ..	53
4.9.1. Criterios básicos	53
4.9.2. Información requerida	55
4.9.3. Modelo de distribución: Esquema general	57
4.10. CONCLUSIONES INFORME TÉCNICO	58
ANEXO	60
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL REPARTO DE AGUAS EN EL RÍO COPIAPÓ.....	60
1. ORDENANZA SOBRE POLICÍA FLUVIAL Y DE IRRIGACIÓN PARA EL VALLE DE COPIAPÓ	60
2. OTROS HITOS DEL REPARTO DE AGUAS EN EL RÍO COPIAPÓ	62

I. OBJETIVO DEL INFORME

Actualmente la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes (en adelante JVRC) enfrenta un conflicto con la Dirección General de Aguas (en adelante DGA), a raíz de un procedimiento de fiscalización tramitado en el expediente VFEI-0302-15, iniciado el año 2019 a solicitud de la Comunidad de Aguas subterráneas Copiapó-Piedra Colgada y Piedra Colgada-Desembocadura- (en adelante CASUB), que se expresa en diversos procedimientos tanto administrativos como judiciales, incluida la reciente solicitud de ese Servicio para que el Tercer Juzgado de Letras de Copiapó disponga la intervención de la JVRC en la distribución de las aguas, en virtud de lo señalado en el artículo 293 del Código de Aguas.

La JVRC nos ha solicitado analizar e informar la situación que enfrentan a propósito de este proceso de fiscalización en su contra. En particular, nos han solicitado dos informes que estiman necesarios e importante para fundar la defensa de sus intereses y de quienes forman parte de la junta de vigilancia.

En primer lugar, solicitan un informe en derecho referido al procedimiento de fiscalización en curso, por falta grave o abuso en la distribución del agua, conforme a lo establecido en los artículos 283 y siguientes del Código de Aguas.

En segundo lugar, solicitan un informe técnico que analice los fundamentos del actuar de la DGA, en especial el Informe Técnico DARH N°327/2022 de la DGA, en virtud del cual se establece un valor único de la alícuota para la cuenca del río Copiapó en sus distritos I al IX, pretendiendo una distribución de las aguas superficiales del citado río nueva, y distinta a la actual e histórica.

II. ANTECEDENTES PROCESO DE FISCALIZACIÓN

2.1 SOLICITUD DE FISCALIZACIÓN

Con fecha 4 de abril de 2019, la CASUB, representada por el Sr. German Palavicino Porcile, presentó una denuncia en contra de la JVRC, solicitando su fiscalización, afirmando la existencia de faltas graves cometidas en la distribución de las aguas por parte del Directorio de la junta.

Particularmente, la solicitud se funda, exclusivamente, en que la JVRC habría realizado una serie de traslados de ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas (DAA) sin contar con la autorización previa de la Dirección General de Aguas, según lo dispuesto en el artículo 163 del Código de Aguas, y estaría entregando, en algunas captaciones, una dotación de agua superior a la que correspondería conforme a los DAA existentes, afectando de esta manera a los usuarios de agua superficial y subterránea ubicados en la parte baja de la cuenca del río Copiapó, comuna de Copiapó. Según lo anterior, solicitó la fiscalización por parte de la Dirección Regional de Aguas de Atacama (DGAA), con base en lo establecido en los artículos 283 y siguientes del Código de Aguas (CdA). Así, la DGAA procedió a abrir el expediente administrativo VFEI-0302-15.

Para realizar la denuncia señalada, la CASUB argumentó que en virtud de un Convenio de Cooperación, celebrado el 1 de octubre de 2015, con Compañía Contractual Minera Candelaria, en adelante Minera Candelaria, ésta le entregó en comodato, con la finalidad de proteger y promover la sustentabilidad de los ecosistemas de la cuenca del río Copiapó, con jurisdicción en los Sectores 5 y 6 del referido acuífero, DAA superficiales correspondientes a 292 acciones provenientes de los Distritos Sexto y Séptimo de Tierra Amarilla, conforme se indica a continuación:

- 1) 94,8 acciones **supuestamente de propiedad de Minera Candelaria, sin perjuicio de estar inscritas a nombre de Clemente Peralta Toro**, de acuerdo con el siguiente detalle:
 - 39,50 acciones en el Canal Alcaparrosa: inscritas a fojas 36, número 38, del Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces de Copiapó del año 1990.
 - 48 acciones en el Canal Zavala: inscritas a fojas 42, número 44, del Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces de Copiapó del año 1990.
 - 7,30 acciones en el Canal Terawaki Ronseco: inscritas a fojas 35, número 37, del Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces de Copiapó, del año 1990.

Respecto de estas acciones, es claro que estas no están inscritas a nombre de Minera Candelaria, si no a nombre de un **tercero que no comparece en el Convenio de Cooperación** -por tanto, el comodato no le sería inoponible al propietario-, por lo cual en el mismo instrumento la CASUB se comprometió a su regularización, *“entendiéndose por regularización, que tales acciones actualmente a nombre de Peralta Toro, queden formalmente inscritas en el Registro de Dominio de Aguas a nombre de Compañía Contractual Minera Candelaria”*, lo cual a la fecha de la denuncia no había sido realizado, estos es, más de 3 años y medio después de suscrito el referido Convenio.

Por lo demás, tampoco se señala en dicho Convenio a qué título Minera Candelaria estaría en posesión de dichas acciones para darlas en Comodato a la CASUB.

- 2) 197,2 acciones de propiedad de Minera Candelaria, de acuerdo con el siguiente detalle:
- 1,2 acciones en el Canal Zavala: inscritas a fojas 45, número 42, del Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces de Copiapó del año 2007.
 - 37 acciones Canal Nantoco: inscritas a fojas 30, número 28, del Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces de Copiapó del año 2007.
 - 159 acciones en el Canal Palermo: inscritas a fojas 31, número 29, del Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces de Copiapó del año 2007.

Luego, por escritura pública de fecha 24 de noviembre de 2016, otorgada en la Notaria de Copiapó de don Luis Manquehual Mery, Minera Candelaria otorgó a la CASUB un mandato especial de administración respecto de los DAA dados en comodato.

Cabe hacer presente que, a la fecha de la denuncia, de acuerdo con la información proporcionada por la JVRC, la CASUB no tenía DAA inscritos a su nombre, ni era socia de ninguna organización de usuarios de agua (OUA) perteneciente a la JVRC. Por lo demás, su jurisdicción corresponde a los sectores 5 y 6 del acuífero correspondiente a la cuenca del río Copiapó, denominados Copiapó-Piedra Colgada y Piedra Colgada-Desembocadura, respectivamente, que se encuentran fuera de los límites de jurisdicción de la JVRC.

Sumado a lo anterior, la CASUB tampoco se encontraba haciendo uso de las aguas asociadas a las acciones entregadas en comodato por Compañía Minera Candelaria.

Así las cosas, mal podía entenderse a la CASUB como un *“afectado”* por *“faltas graves o abusos por el directorio o administradores en la distribución de las aguas”*, según lo dispone el artículo 283 del Código de Aguas, ya que no pertenece a la organización (JVRC) ni le correspondía entrega de aguas, al no detentar titularidad de DAA, de aquellos que le corresponde administrar a la JVRC. Es decir, no existe vinculación entre la CASUB y la JVRC

en los términos requeridos por el citado artículo 283 del Código de Aguas, para habilitar la denuncia presentada.

2.2. RESOLUCIÓN DGA ATACAMA (EXENTA) N°584/2019

Mediante la Resolución DGA Atacama (Exenta) N°584, de 30 de agosto de 2019, se declaró admisible, se admitió a tramitación, la denuncia de la CASUB.

La JVRC interpuso un recurso de reconsideración en contra de dicha resolución, el cual fue desestimado por **Resolución DGA (Exenta) N°317, de 5 de mayo de 2020.**

Esta última fue impugnada mediante recurso de reclamación, tramitado en la Corte de Apelaciones de Santiago (causa Rol CA-190-2020), que fue rechazado por sentencia de fecha 24 de septiembre de 2021, la cual no fue casada.

2.3. RESOLUCIÓN DGA ATACAMA (EXENTA) N°745/2021

Por Resolución DGA Atacama (Exenta) N°745, de 27 de septiembre de 2021, se declaró comprobada la denuncia realizada por la CASUB en contra de la JVRC por su gestión en la distribución de las aguas, ordenándose una serie de medidas correctivas en función de las constataciones realizadas que, entre otras, son las siguientes:

- Existen 81 traslados del ejercicio no autorizados;
- Hay 26 casos de DAA sin bocatoma operativa, presumiendo que se ejercen en otros puntos;
- Respecto al Canal Mal Paso, la JVRC puede repartir las aguas en su interior y autorizar traslados de ejercicio dentro del mismo;
- Se identifican 24 traslados al interior del Canal Compuertas Negras, que la JVRC no está facultada para autorizar;
- La JVRC se arroga la facultad de autorizar traslados de ejercicio, función que es propia de la DGA;
- La JVRC no realiza una distribución de las aguas conforme a los DAA que administra, dado que cuenta con un rol de usuarios incompleto y desactualizado, lo que revela una gestión deficiente en perjuicio de los usuarios;
- No ha cumplido con la obligación de mantener un rol de usuarios actualizado;
- La JVRC no ha cumplido con la obligación de entregar información fundada acerca del modelo de distribución de aguas superficiales bajo su jurisdicción;
- Para disponer de las aguas entregadas por la sanitaria Nueva Atacama S.A. (100 l/s) en el Canal Mal Paso, la JVRC debe contar con autorización expresa de todos los titulares de dicho Canal.

En contra de la citada resolución se presentó un recurso de reconsideración, el cual fue rechazado por **Resolución DGA (Exenta) N°2594, de 17 de octubre de 2022**, la cual, a su vez fue impugnada vía recurso de reclamación, tramitado ante la Corte de Apelaciones de Santiago (causa Rol CA-633-2022), el cual fue rechazado por sentencia de fecha 17 de julio de 2023, contra la cual se interpuso recurso de casación en el fondo el 26 de julio pasado, que fue declarado admisible y se tramita en la Corte Suprema bajo el Rol Civil/183409-2023.

2.4. INFORME TÉCNICO (IT) DARH N°327/2022

Con fecha 13 de octubre de 2022 se emitió el **Informe Técnico N°327/2022, del Departamento de Administración de Recursos Hídricos de la DGA**, el cual *“tiene por objetivo establecer el valor de la alícuota para la cuenca del río Copiapó en sus distritos I al IX, de tal forma de establecer si la distribución de las aguas ha sido efectuada de manera correcta por la Junta de Vigilancia del Río Copiapó, y conforme a ello establecer la regla bajo la cual se debe resolver las solicitudes pendientes de traslado”*.

2.5. RESOLUCIÓN DGA ATACAMA (EXENTA) N°790/2022

El 17 de octubre de 2022 se dictó la Resolución DGA Atacama (Exenta) N°790, que aplica multa a la JVRC por infracción al art. 173 inciso 1 del CdA y, nuevamente, **ordena medidas correctivas** por haber incumplido parte de lo dispuesto en la Res. DGA Atacama (Ex.) N°745/2021.

Tal resolución fue impugnada vía recurso de reconsideración, el cual fue acogido parcialmente por **Resolución DGA (Exenta) N°985, de 26 de abril de 2023**, solo en cuanto se recalculó el monto de la multa.

En contra de esta última resolución se recurrió de reclamación, que es actualmente tramitado ante la Corte de Apelaciones de Santiago (Rol CA-348-2023), y se encuentra pendiente de resolución.

Luego, fue dictada la **Resolución DGA Atacama (Exenta) N°564, de 20 de junio de 2023**, por la cual se rectifica la Res. DGA Ex. N°790-2022 y aplica una nueva multa en contra de la JVRC.

2.6. SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA JVRC

Finalmente, mediante oficio **Ordinario DGA N°316 de 2 de junio de 2023**, la DGA solicitó al Juzgado de Letras de Copiapó la intervención de la JVRC, a fin de subsanar las faltas y/o abusos en la distribución de las aguas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 293 de CdA,



D e r e c h o e I n g e n i e r í a d e l A g u a

a fin de ejercer las atribuciones del Directorio de esa organización de usuarios de agua contenidas en el artículo 274, en concordancia con el artículo 241, ambos del CdA.

Esta solicitud es tramitada en un proceso judicial **(Rol V-1145-2023)**, ante el **Tercer Juzgado de Letras de Copiapó**, la cual a la fecha se encuentra para fallo por resolución de 17 de agosto de 2023.

III. INFORME EN DERECHO

En lo que sigue desarrollaremos el informe en derecho que nos han solicitado, en el cual particularmente se realiza un análisis tanto de los procedimientos administrativos como judiciales en curso. En particular, se revisa si la DGA efectivamente ha procedido conforme a derecho, esto es, si ha ejercido sus atribuciones en el marco de las normas legales y reglamentarias que la rigen, como asimismo si el actuar de la DGA se aviene con el histórico entendimiento de la forma y procedimientos en que la JVRC ha distribuido las aguas que corresponden a sus asociados o, por el contrario, está pretendiendo alterar el funcionamiento completo de una cuenca con centenaria tradición y actividad en la distribución de las aguas, sin tener facultades para ello.

3.1. LAS JUNTAS DE VIGILANCIA Y SUS ATRIBUCIONES

3.1.1. Las organizaciones de usuarios en general

El Código de Aguas de 1981 (en adelante CdA) no innovó en materia de organizaciones de usuarios de agua (OUA), optando por consolidarlas y fortalecerlas.

Hoy en Chile, y como hace más de cien años, una vez que la autoridad constituye los DAA (los que autorizan a extraer determinados caudales en lugares precisos de las fuentes naturales), la distribución de las aguas se realiza por los propios particulares agrupados en “organizaciones de usuarios”.

Así, los titulares de derechos de agua, para el mejor ejercicio de sus derechos y distribución de las aguas, se han organizado en Comunidades de Aguas o en Asociaciones de Canalistas y, adicionalmente, en Juntas de Vigilancia.

La referida práctica tiene su origen y fundamento en la comunidad básica, cual es, la respectiva obra de captación ubicada en el río, o en el canal matriz, obras a través de las cuales se captan y conducen las aguas a que cada usuario tiene derecho. De esta forma, **las organizaciones tienen como objetivo principal distribuir las aguas a que cada asociado o comunero tiene derecho**, y cuidar y mantener las obras comunes de captación y conducción.

Por tanto, en Chile históricamente la distribución de las aguas se ha llevado adelante por las organizaciones de usuarios y, **sólo ante situaciones excepcionales la autoridad ha ejercido tal función**, por ejemplo, en casos de sequía severa, como aquellas a que se refiere el artículo 314 del CdA, particularmente en su inciso sexto, o bien cuando no

existen OUA (artículo 315), o en casos de fiscalización de las OUA, en conformidad con el artículo 293 del CdA, que se analizará más adelante.

El Código de Aguas, respetando esta realidad, presta pleno reconocimiento a las organizaciones de usuarios y autoriza su formación: el artículo 186 de este cuerpo legal dispone que si dos o más personas tienen DAA 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, constituirse en Asociación de Canalistas o en cualquier tipo de Sociedad, con el objeto de 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; además, y, para el caso de los cauces naturales, podrán organizarse como junta de vigilancia.

De lo expuesto podemos establecer que el Código de Aguas reconoce principalmente las siguientes organizaciones de usuarios:

- a. Comunidades de Aguas;
- b. Asociaciones de Canalistas, y
- c. Juntas de Vigilancia.

3.1.2. Características de las organizaciones de usuarios de aguas

- Se trata de entidades de carácter enteramente privado, pero que cumplen funciones públicas, como lo es la distribución de las aguas entre sus miembros. También les corresponde resolver conflictos entre sus asociados, desempeñando en este caso una verdadera función jurisdiccional, pudiendo, en ciertos y determinados casos, solicitar y obtener el auxilio de la fuerza pública.
- Sin perjuicio del carácter privado de estas entidades, se deja muy poco margen a los interesados para que, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, puedan acordar en los estatutos de la respectiva organización, las normas que estimaren convenientes. Por el contrario, este principio se encuentra bastante restringido ya que, salvo algunas excepciones, las organizaciones de usuarios deben regirse por lo que establece el Código de Aguas. Sin embargo, respecto de la administración propiamente tal de la organización, puede decirse que hay más libertad, principalmente a la hora de nombrar al directorio, aprobar el presupuesto anual y otras materias análogas.
- Por tratarse de entidades de carácter privado, la autoridad administrativa, esto es, la Dirección General de Aguas y, excepcionalmente, la autoridad judicial, tienen escasas atribuciones en relación con estas organizaciones. No obstante, como se

ha señalado, pueden intervenir excepcionalmente en períodos de sequía, además de ejercer una función fiscalizadora cuando se hubiesen cometido faltas graves o abusos en la distribución de las aguas o cuando algún interesado solicita investigar la gestión económica de la organización.

- Los derechos de los miembros se expresan en acciones y, análogamente a lo que ocurre en las sociedades anónimas, cada acción representa una parte alícuota o proporcional de los derechos totales que forman la respectiva organización.
- La relación entre la organización y sus miembros es patrimonial. El DAA, cuyas aguas se conducen por la obra hidráulica que maneja, opera y administra la organización, es el elemento esencial que vincula al integrante con la organización.
- Todas las organizaciones de usuarios debidamente constituidas y registradas gozan de personalidad jurídica.
- El DAA asociado a las aguas que se extraen y conducen por la obra común que maneja, opera y administra la organización (río, canal, embalse o dispositivo de extracción de aguas subterráneas) es transmisible, transferible y susceptible de toda clase de actos y contratos.
- Las causales de terminación o disolución de las OUA son ajenas a las conductas de sus miembros y a su individualidad funcional. Ellas terminan por la destrucción de la obra común, por la reunión de todos los DAA en un mismo dueño y por la transformación en una organización de usuarios distinta, como sucede cuando una comunidad de aguas se transforma en asociación de canalistas.

3.1.3 Las Juntas de Vigilancia

En lo que respecta al objeto del presente informe, en lo que sigue nos referiremos particularmente a las Juntas de Vigilancia.

Estas son personas jurídicas de derecho privado compuestas por *“las personas naturales o jurídicas y las organizaciones de usuarios que en cualquier forma aprovechen aguas superficiales o subterráneas de una misma cuenca u hoya hidrográfica”* (artículo 263 CdA), cuyo objeto es *“administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en las fuentes naturales, explotar y conservar las obras de aprovechamiento común y realizar los demás fines que les encomiende la ley”* (artículo 266).

Le son aplicables a las Juntas de Vigilancia las disposiciones de los párrafos 1º y 3º del Título III del Código de Aguas, en aquello que sea compatible con su naturaleza.

Así, según señala el artículo 263 del CdA, pueden formar parte de una junta de vigilancia las siguientes personas:

- Organizaciones de usuarios, es decir, comunidades de aguas y asociaciones de canalistas;
- Personas naturales; y
- Personas jurídicas (al respecto, resulta obvio que el Código se refiere a cualquier ente con personalidad jurídica que no sea asociación de canalistas o comunidad de aguas, ya que éstas se encuentran incluidas entre las organizaciones de usuarios).

3.1.4. Competencia de las Juntas de Vigilancia

De conformidad con el artículo 263 inciso primero del CdA, el ámbito de competencia de las juntas de vigilancia es toda una cuenca u hoya hidrográfica, entendida ésta en los términos del artículo 3 del Código, que en su inciso final dispone que "*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*".

A lo anterior se debe agregar que el artículo 264 permite que se pueda constituir una junta de vigilancia independiente en una sección de un cauce natural, que se considere como corriente distinta para los efectos de su distribución, y también una en cada sección de una corriente natural en que se distribuyan sus aguas en forma independiente de las secciones vecinas de la misma corriente.

El seccionamiento referido constituye un fenómeno de la naturaleza que se relaciona con la configuración topográfica del suelo, formando tramos en que el río se seca y aguas abajo vuelve a aparecer. Así, se debe entender que cada vez que el río desaparece para después rehacer su caudal y volver a desaparecer nuevamente en otro tramo, estamos en presencia de una sección de corriente natural cuyo aprovechamiento corresponde justamente a los usuarios de ese tramo.

3.1.5. Objeto de las Juntas de Vigilancia

Según señala el artículo 266 del CdA, este tipo de organización de usuarios de agua tiene por objeto "***administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en esas fuentes naturales, también explotar y conservar las obras de aprovechamiento común y realizar los demás fines que les encomiende la ley***". Así, estas organizaciones tienen una finalidad propia y específica que va en beneficio de los miembros de la respectiva institución.

Si atendemos a la clasificación tradicional de las personas jurídicas de derecho privado que contempla el Código Civil, entendemos que las Juntas de Vigilancia constituyen una corporación, puesto que son asociaciones de individuos que persiguen un fin común¹. Están formadas por un grupo de personas naturales o jurídicas que **persiguen como objetivo común la mejor administración y distribución de las aguas a que tienen derecho sus miembros en la misma cuenca u hoya hidrográfica.**

Tratándose de personas jurídicas de derecho privado, las juntas de vigilancia deben regirse por sus propios estatutos, por las normas del Código de Aguas y, en forma supletoria, por las disposiciones del Título XXXIII del Libro I del Código Civil que reglamenta precisamente a las personas jurídicas de derecho privado.

3.1.6. Distribución de las aguas

Como ya hemos señalado, a las Juntas de Vigilancia les corresponde por mandato legal ***“distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en esas fuentes naturales”***.

A este respecto, las organizaciones de usuarios distribuyen el agua siguiendo tradiciones inmemoriales², pero que en lo sustantivo se traducen, en el caso de las juntas de vigilancia, en lo siguiente: el total de las aguas existentes en el cauce natural es dividido en “acciones” (su cantidad debiera estar determinada en los estatutos, pero la cantidad de agua asociada a ellas es variable, aunque debe entenderse que lo que se señale será el caudal máximo), y a cada bocatoma de canal se le entrega la cantidad de acciones que le corresponden (las cuales, a su vez, se corresponden con el total de DAA asociados a ese canal).

Lo anterior conlleva lo siguiente:

- a. La junta de vigilancia debe tener absoluta claridad respecto de cuántas acciones (derechos de aprovechamiento) le corresponden a cada canal, puesto que tiene la obligación legal de distribuirlas respetando los derechos de sus miembros.
- b. Asimismo, la junta de vigilancia tiene la obligación de medir el caudal de agua disponible en la cuenca bajo su jurisdicción, puesto que ello determinará el caudal asociado a cada acción.

¹ Ojeda, Maritza. Las Organizaciones de usuarios de aguas en la legislación de chilena y comparada. Memoria de Prueba, Universidad Austral de Chile. 2003.

² Vergara, Alejandro. Régimen jurídico de la unidad de medida de los derechos de agua. Revista de Derecho de Aguas, Tomo 7 de 1996. Universidad de Atacama.

- c. Una vez cuantificado el caudal, deberá dividirlo en tantas acciones como tenga la respectiva junta de vigilancia. Al respecto, el artículo 268 del Código de Aguas dispone que “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”. En otras palabras, se entenderá que todo el caudal disponible en la cuenca corresponde al 100% de los DAA constituidos en ella, dividiéndose en tantas acciones como se acuerde, para finalmente asignar a cada canal la cantidad de acciones que le correspondan a prorrata de sus DAA.
- d. Entregar en la respectiva bocatoma ubicada en la fuente natural la cantidad de acciones o DAA que le corresponda a esa organización de usuarios o persona natural o jurídica dueña individual del canal respectivo.

3.1.7. Derechos de aprovechamiento de agua y su distribución

El derecho de aprovechamiento de aguas es, según lo señala el artículo 6 del CdA, *“un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce temporal de ellas”*.

El Código de Aguas de 1981 estableció en su artículo 7 que los derechos de aprovechamiento de aguas se deben expresar en volumen por unidad de tiempo, esto es, por ejemplo, en litros por segundo o en metros cúbicos por año, etc.

Obviamente esta es una gran y compleja innovación, puesto que todos los derechos sobre las aguas otorgados con anterioridad a este Código no estaban obligados a expresarse de esta forma, existiendo acciones, regadores o mercedes que no contienen esta mención esencial. Más aún, todos o la gran mayoría de los derechos de aprovechamiento (mercedes) otorgados para la agricultura, desde el siglo XIX, no fueron constituidos haciendo referencia al volumen y la unidad de tiempo.

Lo anterior tiene la mayor importancia. En efecto, los DAA asociados a las aguas que deben distribuir las Juntas de Vigilancia no están en general expresados en volumen por unidad de tiempo, sino que en acciones de ríos o acciones de canales. Así las cosas, las Juntas de Vigilancia, siguiendo el procedimiento que ya hemos reseñado, distribuyen todas las aguas disponibles, en un momento determinado, en la fuente natural respetando las acciones que le corresponden a cada canal.

Los DAA que los miembros de las Juntas de Vigilancia tienen registrados en los Conservadores de Bienes Raíces, en la gran mayoría de los casos no hacen relación a un determinado caudal (volumen por unidad de tiempo), por lo que son justamente las juntas de vigilancia las llamadas a determinar cuánta agua le corresponden a cada DAA.

Así, dado que en las fuentes naturales las aguas están en constante movimiento y varían en su cantidad, los **DAA consisten en una expectativa de recibir un determinado caudal máximo de agua** en una obra de captación, pero la cantidad que efectivamente le corresponda a cada cual, según los DAA que posea, la determinará en definitiva la junta de vigilancia respectiva, atendiendo al agua que efectivamente exista en la fuente natural, en ese momento.

No obstante, la exigencia legal señalada, esto es, que los DAA se deben expresar en volumen por unidad de tiempo, para efectos de la distribución de las aguas por las juntas de vigilancia se establece que el total de ellos *“se entenderá dividido en **acciones** que se distribuirán entre los interesados, en proporción a sus derechos”* (art. 266 CdA).

Agrega el artículo 198 N°4 del CdA que en los estatutos de la organización se debe indicar *“la forma en que se divide ese derecho [de agua] entre los comuneros”*.

O, como señala Vergara³, *“la medida de todo derecho de aguas está unida indisolublemente al ejercicio del mismo, y este ejercicio depende de las modalidades de distribución que se hayan determinado en la junta de vigilancia”*, y agrega que *“entonces, son las juntas de vigilancia las que han establecido, a través de su distribución, una unidad de medida del agua, de la que surge en forma variable el caudal que le corresponde a cada usuario”*.

Así, la cantidad de agua que recibe cada usuario es esencialmente variable, y se basa en un esquema de distribución global, en relación con caudales también globales, y a porcentajes o partes alícuotas individuales. Esta “unidad de medida” no considera caudales individuales predeterminados para cada derecho, sino considera “acciones” o partes alícuotas, de las cuales surgen caudales variables; **pues las juntas de vigilancia reparten o distribuyen el agua total que efectivamente trae el río (que varía en cada momento) entre todas las obras de captación, de donde se derivan a los canales matrices.**

Por consiguiente, es claro que los DAA son de un entendimiento complejo. Desde ya, habitualmente ellos no estarán expresados en volumen por unidad de tiempo, y cuando sí lo estén el caudal de agua de que pueden dar cuenta sus títulos inscritos **sólo podrá ser entendido como el máximo caudal** que se podrá extraer desde la fuente natural cuando el cauce matriz tenga suficiente agua para abastecer en su integridad todos los derechos de ejercicio permanente.

³ Vergara, Alejandro. Obra citada.

Lo anterior es importante, justamente porque obliga a concluir que lo señalado en los títulos de los derechos de aprovechamiento se debe complementar con el trabajo que realizan quienes efectivamente deben entregar el agua a los usuarios (titulares de derechos de aprovechamiento), esto es, las organizaciones de usuarios de agua y, específicamente en las fuentes naturales, las juntas de vigilancia.

En efecto, el caudal que puedan recibir los titulares de DAA de un determinado canal dependerá de la cantidad de agua que efectivamente traiga el cauce natural y que, por tanto, pueda distribuir la junta de vigilancia.

De acuerdo con lo anterior, el Código de Aguas dispone en su artículo 274 cuales son las atribuciones y deberes del directorio de las juntas de vigilancia, señalando entre otras, las siguientes:

- “1. Vigilar que la captación de las aguas 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 aprovechamiento de aguas sometidos a su control;***
- 2. **Distribuir las aguas de los cauces naturales que administre (...);***
- 5. **Mantener al día la matrícula de los canales; (...)**” (lo destacado es nuestro).*

Más aún, el art 205 (en concordancia con el 267) dispone que la junta de vigilancia *“deberá llevar un Registro de Comuneros en que se anotarán los derechos de agua de cada uno de ellos, el número de acciones y las mutaciones de dominio que se produzcan”,* agregando que *“No se podrán inscribir dichas mutaciones mientras no se practiquen las inscripciones correspondientes en el Registro de Aguas del Conservador de Bienes Raíces”.*

En otras palabras, la junta de vigilancia debe llevar un registro que dé cuenta de los derechos de aprovechamiento que corresponden a cada canal (según la “matrícula de canales” que también debe llevar), registro que deberá ser armónico con las inscripciones practicadas en el Conservador de Bienes Raíces competente.

Para realizar el trabajo consignado, el artículo 248 dispone que *“Habrá un secretario de la [junta de vigilancia] que, con el carácter de Ministro de Fe, estará encargado de autorizar las resoluciones de las juntas, del directorio y del presidente y de redactar y autorizar todas las actas. Además de las atribuciones que le confieran los estatutos, corresponderá al secretario llevar los registros de la comunidad; autorizar las inscripciones; mantener bajo su vigilancia y cuidado el archivo; dar copia autorizada de las piezas que se soliciten (...)*”.

Así entonces, corresponde a la junta de vigilancia llevar un registro de los DAA (“acciones”) que corresponden a cada canal (“matrícula de los canales”), y será deber del secretario de la junta respectiva certificar, como ministro de fe, tal circunstancia, todo lo cual deberá estar en concordancia con lo registrado en el Conservador de Bienes Raíces competente.

De lo expuesto se puede concluir lo que sigue:

- En Chile, y como hace mucho tiempo, una vez que la autoridad constituye los DAA (los que autorizan a extraer determinados caudales en lugares precisos de las fuentes naturales), la distribución de estas se realiza por y para los propios particulares agrupados en “organizaciones de usuarios”.
- Las Juntas de Vigilancia están compuestas por las personas naturales o jurídicas y las organizaciones de usuarios que en cualquier forma aprovechen aguas superficiales o subterráneas de una misma cuenca u hoyo hidrográfica, y su objeto es administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en las fuentes naturales, explotar y conservar las obras de aprovechamiento común y realizar los demás fines que les encomiende la ley.
- Para los efectos de cumplir con la obligación legal de las Juntas de Vigilancia en orden a *“distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en esas fuentes naturales”*, el total de las aguas existentes en el cauce natural, en un determinado momento, es dividido en “acciones”, y a cada bocatoma de canal se le entrega la cantidad de acciones que le corresponden (las cuales, a su vez, se corresponden con el total de DAA asociados a ese canal), lo que las obliga a tener absoluta claridad respecto de cuántas acciones le corresponden a cada canal, a medir el caudal de agua disponible en la cuenca bajo su jurisdicción, y a dividirlo en tantas acciones como tenga la respectiva junta de vigilancia, para finalmente entregar en la respectiva bocatoma ubicada en la fuente natural la cantidad de acciones o DAA que le correspondan a cada canal.
- Si bien el Código de Aguas establece que los DAA se deben expresar en volumen por unidad de tiempo, la realidad del país permite constatar que la gran mayoría de los derechos de aprovechamiento (mercedes) otorgados para la agricultura, desde el siglo XIX, no cumplen con esta condición, ya que están expresados en acciones. Así las cosas, los DAA que los miembros de las juntas de vigilancia tienen registrados en los Conservadores de Bienes Raíces, en la gran mayoría de los casos no hacen relación un determinado caudal (volumen por unidad de tiempo), por lo que son justamente las juntas de vigilancia las llamadas a determinar cuánta agua le corresponden a cada DAA, dependiendo del caudal existente en la fuente

natural, en un determinado momento, y de la cantidad de acciones a satisfacer en el cauce. Por lo anterior, estos derechos son de un entendimiento complejo, lo que obliga a concluir que lo señalado en sus títulos se debe complementar con el trabajo que realizan quienes efectivamente deben entregar el agua a los usuarios y, específicamente en las fuentes naturales, esto es, las juntas de vigilancia.

- Las juntas de vigilancia tienen la obligación legal de llevar un registro que dé cuenta de los DAA que corresponden a cada canal que extrae aguas desde la fuente natural (según la “matrícula de canales” que también debe llevar), **registro que deberá ser armónico con las inscripciones practicadas en el Conservador de Bienes Raíces competente**, y será deber del secretario de la junta respectiva certificar, como ministro de fe, tal circunstancia.
- Finalmente, la normativa contempla la posibilidad de que sean las propias organizaciones de usuarios (junta de vigilancia, en este caso), las que den cuenta de los DAA (acciones) que reparten, puesto que son ellas las que por ley tienen la obligación de distribuir las aguas que escurran por las fuentes naturales, siendo el secretario de la organización quien, como ministro de fe, debe certificar lo que conste en los registros que está obligado a llevar, entre los cuales se encuentra el de usuarios (léase, para las juntas de vigilancia, Registro de Matrícula de Canales).
- Finalmente, por todo lo señalado, es claro que la Dirección General de Aguas no es la encargada, no tiene facultades para ello, de efectuar la distribución de las aguas ni de determinar la forma o manera en que ésta debe efectuarse. La DGA puede actuar en esta materia solo excepcionalmente, en los casos específicos y bajo las circunstancias precisas, que han sido detalladas previamente.

3.2. FISCALIZACIÓN DE LAS JUNTAS DE VIGILANCIAS

3.2.1. Procedimiento de fiscalización

Sin perjuicio de lo señalado respecto a quien corresponde la distribución de las aguas, la legislación vigente contempla la posibilidad de que las Junta de Vigilancia sean fiscalizadas, e incluso intervenidas, en casos específicos y por motivos fundados, por la Dirección General de Aguas, bajo ciertas circunstancias expresamente consagradas en el Código de Aguas.

En efecto, el Código de Aguas en los artículos 283 y siguientes, le otorga facultades a la DGA para fiscalizar a las OUA, incluidas las Juntas de Vigilancia, en las cuales se establecen dos causales principales por las cuales procede la fiscalización, a saber:

- **faltas graves o abusos cometidos por el directorio o administradores de la organización en la distribución de las aguas (artículo 283 CdA), e**
- irregularidades en su gestión económica (artículo 291 CdA).

Para los efectos del presente informe, nos referiremos a la primera de estas causales, esto es, a aquellas **irregularidades concernientes a la distribución de las aguas**. Al respecto las siguientes normas del Código de Aguas resultan relevantes:

“Artículo 283: Si en una organización de usuarios se hubiesen cometido faltas graves o abusos por el directorio o administradores en la distribución de las aguas, cualquiera de los afectados podrá solicitar la fiscalización de la Dirección General de Aguas.

Artículo 284: El interesado presentará a dicha Dirección la solicitud correspondiente, indicando el nombre, domicilio del organismo denunciado, de su presidente y los hechos en que la sustenta”.

De las normas citadas se puede concluir que:

- Es necesaria una solicitud expresa de fiscalización;
- La solicitud debe realizarla exclusivamente un **“afectado”** por la falta o abuso;
- La falta o abuso alegada debe ser cometida por el directorio o administradores;
- La falta o abuso debe referirse a la distribución de las aguas;
- El afectado debe indicar los hechos en que sustenta sus alegaciones.

Luego, el artículo 286 CdA dispone que, si la solicitud es considerada admisible, la DGA dictará una resolución que así lo declare y designará un delegado para que practique una investigación de los hechos denunciados.

Según la naturaleza de la investigación, el delegado podrá fiscalizar la distribución de las aguas, visitar en cualquier tiempo las obras y lugares que estime conveniente (artículo 289)

Si se verifican las faltas o abusos denunciados, la Dirección General de Aguas deberá requerir al directorio o administradores para que se corrijan las anomalías en el plazo que al efecto indique (artículo 290 CdA).

Finalmente, *“si continuaren los errores, faltas o abusos denunciados, la Dirección General de Aguas podrá solicitar a la Justicia Ordinaria que decrete la intervención por dicho organismo en la distribución de las aguas, por períodos que no excedan de noventa días, con todas las facultades de los respectivos directorios o administradores. Esas facultades*

serán ejercidas por la o las personas que designe la Dirección General de Aguas”, en virtud de lo dispuesto en el artículo 293 CdA.

Por consiguiente, respecto de la causal analizada, para el evento que se verifiquen las faltas o abusos denunciados relativos a la distribución de las aguas, la DGA requerirá al directorio o a los administradores que corrijan las anomalías en el plazo que al efecto indique.

Luego, solo en casos extremos, la Dirección General de Aguas podrá requerir a los tribunales de justicia la intervención de la Junta de Vigilancia, respecto de la distribución de las aguas, cuando ésta no se haya allanado a los requerimientos realizados por dicho Servicio.

Para estos efectos, dado que no se ha establecido un procedimiento especial al respecto, la solicitud de intervención de una junta de vigilancia por parte de la DGA deberá tramitarse en conformidad con las normas generales, esto es, el procedimiento sumario establecido en el Título XI, del Libro III, del Código de Procedimiento Civil, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 CdA. Además, es obvio que la intervención de una junta de vigilancia nunca será un procedimiento voluntario “en que no se promueve contienda alguna entre partes” (artículo 817 del Código de Procedimiento Civil), por lo que es un asunto contencioso.

3.3. FISCALIZACIÓN A LA JVRC

En esta sección se analizará la situación particular de la denuncia realizada por la CASUB en contra de JVRC por su gestión en la distribución de aguas del río Copiapó y sus afluentes, concluyendo que **tal denuncia nunca debió ser admitida a tramitación, tanto porque el denunciante no es un afectado, como porque los hechos denunciados no constituyen faltas graves o abusos en la distribución de las aguas.**

3.3.1. Calidad de afectado

De acuerdo con lo señalado, el artículo 283 CdA expresamente señala que el denunciante **debe ser un afectado** por la falta grave o abuso en la distribución de las aguas, alegada en contra de la Junta de Vigilancia respectiva.

Al respecto el Instructivo N°4 de la Unidad de Fiscalización de la DGA (Instructivo 4), emitido en septiembre de 2010 y vigente a la fecha en que se realizó la solicitud de fiscalización de la JVRC por parte de la CASUB, regula el procedimiento a seguir frente al ingreso de las denuncias reguladas en los artículos 283 a 293 del CdA.

Respecto a la hipótesis que nos convoca, esto es, relacionada con supuestas faltas o abusos en la distribución de aguas, específicamente el Instructivo 4 señala en la sección Caso I, particularmente en el N°2, que *“La denuncia sólo puede ser presentada **por cualquier interesado de la organización de usuarios que se encuentre afectado por estas faltas graves o abusos por parte del directorio o administradores en la distribución de las aguas**”*, agregando luego que es necesario expresar cómo le afecta esta falta grave o abuso. Posteriormente, a modo de ejemplo, señala situaciones en que existirían faltas graves o abusos, indicando el caso en que **un DAA no se pueda ejercer** o que **reciba menos aguas que las señaladas en el título correspondiente**, entre otros.

Sumado a lo anterior, se debe precisar que a diferencia de la causal contenida en el artículo 291 CdA, referida a las irregularidades en la gestión económica, la cual puede ser invocada “a petición de parte interesada”, aquella consagrada en el artículo 283 CdA no menciona en ninguna parte la palabra interesado, y solo se refiere a **“cualquiera de los afectados”**, por lo cual es claro del tenor literal del mismo que la intención del legislador, respecto a que quienes pueden denunciar los hechos descritos en la norma, **solo se refiere y corresponde a los afectados**.

A mayor abundamiento, cabe destacar que el Instructivo N°4, solo fue recientemente dejado sin efecto mediante la Resolución Exenta DGA N°415 de 13 de marzo de 2023, que aprobó el “Instructivo sobre procedimiento de fiscalización de Organizaciones de Usuarios”, SDT N°451, de diciembre de 2022, del Departamento de Organizaciones de Usuarios de la DGA, el cual expresamente dispone en su N°2 relativo a la tramitación del requerimiento de fiscalización que *“El procedimiento de fiscalización por faltas graves o abusos en la distribución de las aguas o investigación de la gestión económica de una organización de usuarios, podrá iniciarse única y exclusivamente a través de una **denuncia de un particular que se sienta perjudicado** por las actuaciones del directorio o los administradores de la organización de usuarios que se solicita fiscalizar”* (lo destacado es nuestro).

3.3.1.1. La CASUB no era un afectado legitimado para denunciar

En primer término, comenzamos por dejar claramente asentado que la CASUB es una OUA que tiene atribuciones en materia de distribución y gestión de **aguas subterráneas** (de aquellas *“(…) que están ocultas en el seno de la tierra y no han sido alumbradas”*, art. 2° CdA), y específicamente en los sectores acuíferos de Copiapó-Piedra Colgada y Piedra Colgada-Desembocadura (sectores hidrológicos V y VI de la cuenca). Por el contrario, la JVRC distribuye y gestiona **aguas superficiales** (de aquellas *“que se encuentran naturalmente a la vista del hombre”*) del río Copiapó y sus afluentes (sectores hidrológicos I, II, III y IV de la cuenca).

Así, obviamente la CASUB, en principio, nunca pudiera ser un afectado por el quehacer de la JVRC en lo que se refiere a la distribución de las aguas superficiales de tal fuente natural.

Ahora bien, al realizar su denuncia la CASUB arguyó, como único antecedente a este respecto, que tenía en comodato acciones de Minera Candelaria en la JVRC. La pregunta obvia es, ¿esas acciones pudieron transformar a la CASUB en un afectado por la distribución de las aguas realizada por la JVRC? Y, la única respuesta posible a esta pregunta es **NO**, esas acciones no la mutaron en “afectada”.

Y lo anterior es así porque esas acciones, a la fecha de la denuncia, no estaban siendo utilizadas, no podían ser utilizadas, ni por la CASUB ni por su real dueño, esto es, Minera Candelaria. Y, obviamente, si las aguas asociadas a esas acciones no estaban en uso, y la JVRC no estaba obligada a considerarlas en la distribución, mal su titular, o la CASUB (como comodataria), podrían ser “afectadas” por una anómala distribución de aguas por la JVRC, siendo que no correspondía que esas acciones fueran abastecidas.

Lo anterior, además, queda en evidencia en su propia denuncia, en la cual nunca especifica cómo le afectarían o perjudicarían específicamente las supuestas faltas o abusos incurridos por la JVRC. Por el contrario, solo argumenta con supuestos genéricos, sin precisar cómo se ha visto específicamente afectada con la gestión de la JVRC en la distribución de las aguas.

Precisando lo anterior, particularmente en el N°14 de su solicitud de fiscalización, señala respecto del artículo 163 CdA que ***“el cambio o traslado del ejercicio de los derechos de aprovechamiento, constituye una cuestión que debe ser autorizada por la DGA, puesto que ésta última es quien debe establecer si el cambio de lugar de captación afecta o no derechos de terceros, y si existe o no disponibilidad del recurso en el nuevo punto de captación, circunstancias que la JVRC no puede determinar por si sola”***, para luego contradecirse (en el N°19), afirmando que ***“el hecho que la JVRC haya contravenido las normas asociadas en materia de traslados (...) genera un perjuicio respecto a la tributación que deben realizar los usuarios ubicados en los distritos superiores de la cuenca”*** (lo destacado es nuestro). ¿En qué quedamos entonces? El eventual perjuicio asociado a los supuestos traslados autorizados por la JVRC, ¿es una materia que debe ser evaluada por la DGA o por la CASUB? Y la respuesta, una vez más es obvia: esa materia es de competencia exclusiva de la DGA, sin que la CASUB tenga nada que decir al respecto.

Luego, en el N°20 de su denuncia, la CASUB afirma que ***“existiría por parte de la Junta una entrega superior de agua a determinadas captaciones bajo su jurisdicción, generando de esta manera, un menoscabo no solo a la CASUB, sino también, a otros titulares de derechos ubicados en los distritos inferiores de la cuenca, toda vez que, atendido los***

numerosos traslados autorizados ilegalmente por la JVRH (sic) aguas arriba de la cuenca del Copiapó, se estaría afectando la disponibilidad de los usuarios de los distritos inferiores del valle, y de todos los regantes que no han sido favorecidos por esta medida de carácter arbitrario en general” (lo destacado es nuestro). Al respecto tampoco acredita cómo la gestión de la JVRC habría afectado la disponibilidad de agua para la CASUB, ni el menoscabo específico que sufriría, y solo realiza alegaciones genéricas sin sustento preciso. Reiteramos que, si la CASUB no tenía acciones del río Copiapó que abastecer, mal podrían unos supuestos traslados mal autorizados afectarle.

Finalmente, y quizás lo más importante: desde que la CASUB hizo su denuncia en abril de 2019, esto es, hace ya más de 4 años, nadie, nunca, ha realizado ningún reclamo respecto de cómo se distribuyen las aguas del río Copiapó. Es decir, ninguno de los reales titulares de DAA en el río Copiapó ha estimado que la JVRC ha realizado una distribución de las aguas que le perjudique o demuestre un abuso o falta grave.

Así, solo una OUA subterráneas, por completo ajena a la gestión de las aguas superficiales del río Copiapó, que solo arguyó ser comodataria de unas acciones de río que no estaban en uso, dio origen a este procedimiento administrativo que ya se alarga por más de 4 años. Y este procedimiento, que ha demandado ingentes recursos humanos y financieros (financiados por el Estado y también por privados), se ha llevado adelante sin que exista ningún “afectado” o perjudicado por la supuesta anómala distribución de las aguas del río Copiapó. Esto es muy difícil de comprender.

3.3.2. Faltas graves o abusos

Ya ha quedado dicho que, para la ley, en lo que a este informe interesa, la DGA solo puede fiscalizar una junta de vigilancia cuando supuestamente ha cometido **faltas graves o abusos en la distribución de las aguas**.

Ha quedado asentado también que el único argumento de la CASUB para sostener tales faltas graves o abusos, serían los supuestos traslados del ejercicio de DAA autorizados por la JVRC sin autorización previa de la DGA.

3.3.2.1. Traslados del ejercicio de DAA sin autorización previa de la DGA no necesariamente son faltas graves o abusos

La pregunta que se debe responder entonces es una sola: **¿Autorizar traslados de DAA sin autorización previa de la DGA constituye siempre y a todo evento una “falta grave o abuso en la distribución de las aguas”?**

Y nuestra respuesta es que no. No necesariamente un traslado del ejercicio de un DAA, sin previa autorización de la DGA, será una falta grave o abuso, por las siguientes principales razones:

a. No está definido qué debe entenderse falta grave o abuso

Comencemos por señalar que ni la ley ni reglamentos han definido qué debe entenderse por “faltas graves o abusos en la distribución de las aguas”. Así las cosas, para cada caso particular habrá que determinar si los hechos denunciados califican para estimarlos como falta grave o abuso, lo que determinará, además, si la denuncia en cuestión debe ser o no admitida a trámite.

b. La falta grave o abuso exige la existencia de afectados/perjudicados

Ahora bien, el CdA vincula las “faltas graves o abusos” cometidos por el directorio en la “distribución de las aguas” con los “afectados” (que ya hemos comprobado que son los “perjudicados”) que pueden solicitar la fiscalización. Así, las cosas, parece claro que, en primer lugar, una falta que no perjudica a nadie (en que nadie resulta “afectado”), no podrá calificar como grave o un abuso. **Solo cuando las acciones del directorio en la distribución de las aguas afectan/perjudican a alguien, calificarán como faltas graves o abusos.**

En este sentido, la Real Academia de la lengua define “abuso” como el *“ejercicio de un derecho en sentido contrario a su finalidad propia y con perjuicio ajeno”*.

Incluso la Corte Suprema (Rol 3095-2014) entiende que la falta es grave o un abuso cuando las conductas de la organización de usuarios alteren *“las reglas de traslado de ejercicio de los derechos y consecuentemente en la distribución de las aguas a que tienen derecho sus usuarios”*. A contrario sensu, si los usuarios no se ven perjudicados en la distribución de las aguas, no existirá falta grave o abuso.

Además, la afectación o perjuicio no puede ser cualquiera, sino exclusivamente aquellas asociadas a la distribución de las aguas. En este sentido, **solo será afectado o perjudicado quien por decisión del directorio no recibe el agua que le corresponde, ya sea en la cantidad u oportunidad a que tiene derecho.**

Habiéndose ya comprobado que en el caso de marras los eventuales traslados del ejercicio de DAA autorizados por la JVRC, y que fueron el único motivo de reclamo por la CASUB, no afectaron/perjudicaron a nadie en lo que a la distribución de las aguas se refiere, necesariamente se debe concluir que estos traslados no califican para ser entendidos como “faltas graves o abusos”.

Por consiguiente, en virtud de que **no se ha acreditado perjuicio ni menoscabo alguno a ningún asociado de la JVRC**, en el marco de sus gestiones de distribución de las aguas que administra, es dable concluir que **los hechos denunciados no constituyen falta grave ni abuso**, pues no se han afectado los derechos de ningún usuario en perjuicio ni favor de otro, sino que se ha propendido a distribuir el agua disponible en la cantidad y proporción que conforme a los títulos corresponda a cada asociado, a fin de que puedan hacer uso efectivo de las aguas.

Así, reiteramos que la CASUB no ha acreditado, ni tampoco la DGA, que algún usuario de aguas asociado a la JVRC haya sido perjudicado por el único hecho denunciado, cual es que la organización de usuarios habría cursado traslados del ejercicio de DAA sin la aprobación previa de la DGA. Si no existen perjudicados tampoco pueden existir afectados.

3.3.3. La DGA no tiene atribuciones para intervenir en cómo se distribuyen las aguas por las Juntas de Vigilancia

Como ya se ha mencionado y demostrado, solo a las juntas de vigilancia les corresponde, según lo establece el artículo 266 del CdA, ***“administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en esas fuentes naturales (...)”***. Así, a contrario sensu, la DGA no tiene atribuciones en esta materia, salvo excepcionalmente, como ya se ha consignado.

Lo anterior conlleva, obviamente, que solo a las juntas de vigilancia les compete determinar la forma o manera en que distribuirán las aguas de la fuente natural, siempre que se respeten los derechos de sus miembros.

Así, como ya se ha señalado, una vez que la junta de vigilancia ha cuantificado el caudal que tiene para distribuir, deberá dividirlo en tantas acciones como tenga la respectiva organización. A esto se refiere el artículo 268 del CdA cuando señala que ***“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”***. En otras palabras, se entenderá que todo el caudal disponible en la cuenca corresponde al 100% de los DAA constituidos en ella, dividiéndose en tantas acciones como existan, para finalmente asignar a cada canal la cantidad de acciones que le correspondan a prorrata de sus DAA.

Por lo anterior, determinar la **equivalencia en caudal de las acciones** de una junta de vigilancia es una atribución exclusiva de estas organizaciones de usuarios. Por ello, por ejemplo, la probabilidad de excedencia asociada a los DAA permanentes (v. gr., del 85%) no es una materia regulada en la ley para los efectos de distribuir las aguas en los cauces

naturales. Esa probabilidad de excedencia, u otra, es, por lo demás, una convención técnica establecida por la DGA en sus normas de operación solo para los efectos de constituir originariamente DAA, pero que no se relaciona con la distribución que realizan las juntas de vigilancia.

3.3.3.1. Las “medidas correctivas” ordenadas por la DGA relacionadas con la distribución de las aguas son ilegales y nulas

En el procedimiento de fiscalización de marras la DGA ha dictaminado (Resolución DGA Atacama N°790 de 2022) diversas “medidas correctivas” que debiera adoptar la JVRC, con la “finalidad de subsanar los incumplimientos relevantes detectados (...)”.

Entre otras *medidas correctivas* se encuentran las siguientes (el destacado es nuestro):

*“i. **Presentar en un plazo de 30 días, la actualización del modelo de distribución operacional de aguas adoptado por la JVRC (...). Dicho modelo deberá incluir y precisar los siguientes contenidos mínimos:***

*a. **Incorporar y realizar el reparto de las aguas en función a la alícuota de la cuenca del río Copiapó establecida en el Informe Técnico DARH N°327, de fecha 13 de octubre de 2022.***

Cabe hacer presente que, los cálculos y análisis realizados por este Servicio para la determinación de la alícuota considera aspectos tales como cambio climático, escasez en el sistema hídrico del río Copiapó y ausencia de vertientes que aporten volumen al escurrimiento.

b. En relación al modelo de distribución, cabe hacer presente que, éste no deberá contemplar los volúmenes provenientes desde otras fuentes distintas a las aguas superficiales que se encuentra bajo jurisdicción de la Junta de Vigilancia, por ejemplo: agua desalada y pozo.

c. Respecto de otras fuentes de agua que administre actualmente y en el futuro la Organización de Usuarios, éstas deberán ser consideradas como un complemento claramente diferenciado del modelo de distribución, cuya administración y reparto debe ser validada formalmente en Junta General de la Organización de Usuarios, siempre en conformidad a lo establecido en sus Estatutos y al Código de Aguas.

d. Presentar la regla de operación del Embalse Lautaro y Tranque Cerrillos, y cómo inciden sus efectos reguladores en la distribución de las aguas de cada Distrito respectivo.

e. Señalar el destino del caudal remanente no distribuido, correspondiente a los canales que no se encuentran operativos. Se hace presente que, los volúmenes que no cuenten con obras de bocatoma para el ejercicio del derecho, deben ser mantenidos al interior de sus cauces naturales respectivos.

f. Se requiere fundar cualquier medida de distribución extraordinaria. Por ejemplo, si en algún Distrito se establece una distribución de agua de manera turnal, se debe individualizar los canales por distrito, sus turnos de riego y el cálculo realizado para ajustar la entrega de agua. Lo anterior, debe ser acreditado remitiendo a este Servicio su reparto de aguas detallado por bocatoma con la implementación del modelo actualizado y será constatado por este Servicio en visitas inspectivas”.

En lo que se refiere al citado **Informe Técnico DARH N°327 de 2022** (IT), conforme al cual se debería determinar la “*alícuota de la cuenca del río Copiapó*” que determinará el “*modelo de distribución operacional de aguas adoptado por la JVRC*”, se debe destacar lo siguiente:

El IT señala que su “objetivo” es “**establecer el valor de la alícuota para la cuenca del río Copiapó en sus distritos I al IX**, de tal forma de establecer si la distribución de las aguas ha sido efectuada de manera correcta por la JVRC, y conforme a ello establecer la regla bajo la cual se debe resolver las solicitudes pendientes de traslado (...)”.

Pues bien, **tanto este Informe Técnico como las “medidas correctivas” citadas son completa y totalmente ilegales, y por tanto nulas.**

La DGA no tiene facultades para “establecer el valor de la alícuota para la cuenca del río Copiapó” (ni en ningún río de Chile), ya que tal atribución corresponde exclusivamente a las juntas de vigilancias, en este caso a la JVRC.

En efecto, como ya hemos señalado, según el artículo 266 del CdA a las JV les corresponde “*administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en esas fuentes naturales (...)*” y, el artículo 268 dispone que “*el total de los derechos de DAA constituidos en junta de vigilancia, se entenderá dividido en acciones que se distribuirán entre los interesados, en proporción a sus derechos*”.

Así, reiteramos, **la DGA no tiene atribuciones** en materia de distribución de aguas en las fuentes naturales, como tampoco para determinar la forma o manera en que tal distribución se realiza.

Debemos recordar aquí que el artículo 7° de la Constitución Política dispone:

“Artículo 7º.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.

La citada norma constitucional es conocida como el **principio de legalidad**, regla fundamental del derecho público chileno, según la cual los organismos y los funcionarios públicos solo pueden hacer aquello para lo cual están expresamente facultados, y si actúan sin facultades o más allá de ellas sus actos serán nulos y originarán responsabilidades.

Así las cosas, nos preguntamos **¿cuál es la norma legal que invoca la DGA para pretender señalar la forma (la “alícuota de la cuenca”) en que la JVRC debe distribuir las aguas de esa fuente natural, determinando el “modelo de distribución operacional de aguas”?** Y, la única respuesta posible a esta interrogante es que no existe tal norma legal, simplemente **porque la DGA no tiene facultades** para intervenir en estas materias.

3.3.3.2. Las “medidas correctivas” además de ilegales son erradas

Pero, además de ilegales, las *medidas correctivas* señaladas son erradas. A continuación, no referimos a algunas de ellas:

a. Respetto de “otras fuentes distintas” a las aguas del río Copiapó

La DGA sostiene, “en relación al modelo de distribución”, que “éste **no deberá contemplar los volúmenes provenientes desde otras fuentes distintas a las aguas superficiales que se encuentra bajo jurisdicción de la Junta de Vigilancia, por ejemplo: agua desalada y pozo**”, agregando que “Respetto de **otras fuentes de agua que administre actualmente y en el futuro la Organización de Usuarios, éstas deberán ser consideradas como un complemento claramente diferenciado del modelo de distribución, cuya administración y reparto debe ser validada formalmente en Junta General de la Organización de Usuarios, siempre en conformidad a lo establecido en sus Estatutos y al Código de Aguas**”.

Estas afirmaciones de la DGA son completamente erradas, y van en el sentido opuesto de las normas legales que regulan la materia. En efecto, según lo establece una norma básica del derecho de aguas chileno, consignada en el artículo 53 del CdA, todas las aguas, cualquiera que sea su origen, **que caen “a un cauce natural o artificial, se confunden con las de éstos”**, pasando a ser, en el caso de los cauces naturales, bienes nacionales de uso público que deben ser gestionados y distribuidos por la respectiva organización de usuarios.

La única excepción a lo anterior ocurre cuando un titular de DAA obtiene autorización de la DGA para verter aguas en un cauce natural, utilizarlo para conducir sus aguas, y extraerlas en otro lugar de este, lo cual se encuentra regulado en el artículo 39 del CdA.

Así las cosas, según la ley, si por cualquier causa caen aguas desaladas o provenientes de un pozo al cauce del río Copiapó, la JVRC debe estimarlas como aguas “naturales” de este, ya que se habrán confundido con las que traía el río, pudiendo entonces gestionarlas y distribuir las entre todos quienes tienen DAA en tal organización de usuarios.

b. Respetto de las aguas correspondientes a canales sin bocatomas (deshabilitados)

La DGA señala *“el destino del caudal remanente no distribuido, correspondiente a los canales que no se encuentran operativos. Se hace presente que, los volúmenes que no cuenten con obras de bocatoma para el ejercicio del derecho, deben ser mantenidos al interior de sus cauces naturales respectivos”*.

Nuevamente la DGA, ahora en esta materia, dispone **instrucciones ilegales** y que van en contra de las normas vigentes. En concreto, estima e instruye que, cuando existan canales que no cuenten con bocatomas para tomar el agua a la cual tienen derecho en la fuente natural, tales caudales deberán *“ser mantenidos al interior de sus cauces naturales respectivos”*.

Lo primero al respecto es intentar esclarecer qué quiso decir la DGA en esta instrucción. Alternativas: 1. Que estas aguas deben permanecer en los cauces naturales y no ser distribuidas, quedando sin uso productivo; **Alternativa 2.** Que esas aguas debían permanecer en el cauce natural y ser distribuidas a los demás titulares de DAA.

Pues bien, según la legislación, solo la segunda alternativa se aviene con las normas vigentes (artículo 274 en relación con el 266 del CdA). Así, si por cualquier causa las aguas de ciertos titulares no se les pueden entregar (v. gr. su bocatoma no existe o no puede captar aguas), como correspondería según sus DAA, **lo correcto es que este caudal incremente el agua existente y disponible para ser distribuida por la Juntas de vigilancias entre quienes son titulares de DAA en tal fuente natural.**

c. Respeto del supuesto caudal ecológico que se debería respetar

Ya nos hemos referido al **Informe Técnico DARH N°327 de 2022** (IT), conforme al cual se debería determinar la “alícuota de la cuenca del río Copiapó” que determinará el “modelo de distribución operacional de aguas adoptado por la JVRC”.

Pues bien, en tal IT la DGA trabaja sobre ciertos supuestos que, según su parecer, deben ser considerados para determinar la “correcta” alícuota con que se debieran distribuir las aguas del río Copiapó.

Al respecto, la DGA señala que dos supuestos esenciales para determinar la alícuota “correcta” son: 1. estimar que los DAA de carácter permanente que existen constituidos en el río tienen una probabilidad de excedencia del 85%, y; 2. que en todo el curso del río Copiapó se debe respetar un “caudal ecológico”.

Afirmamos, una vez más, que ambos supuestos son ilegales y errados técnicamente.

En lo que se refiere al caudal ecológico, la DGA señala que para sus cálculos se descontó “el caudal ecológico determinado en la estación determinada según la letra b) del DS N°71 que aprueba el reglamento para la determinación del Caudal Ecológico”.

Tal forma de proceder es ilegal. En efecto, según lo dispone el artículo 129 bis 1 del CdA (tanto en su versión actual, modificado por la ley N°21.435 de 2022, como en el texto anterior), **los caudales ecológicos solo pueden establecerse para los nuevos DAA que se constituyan, también respecto de derechos existentes en áreas declaradas bajo protección oficial de la biodiversidad y para DAA que se sometan a un traslado del ejercicio, pero nunca son de aplicación general para todo un cauce natural**. Los caudales ecológicos no pueden ser considerados como un elemento común a todos los DAA existentes en un cauce natural, ni menos pueden ser considerados para los efectos de establecer la forma o manera cómo se distribuyen las aguas en esa fuente natural.

Desde 2022, con la ley 21.435, excepcionalmente la DGA **puede** establecer caudales ecológicos a DAA que solicitan traslado de su ejercicio y que originalmente no tenían obligación de respetar un caudal ecológico. Además, ahora la DGA **podrá** establecer un caudal ecológico mínimo respecto de aquellos DAA existentes en las áreas declaradas bajo protección oficial de la biodiversidad.

Pero ninguna de las excepciones mencionadas permite a la DGA establecer un caudal ecológico que se debe respetar en todo el curso de un cauce natural, como ahora pretende hacerlo para determinar la “correcta alícuota” con base en la cual se deben distribuir las aguas del río Copiapó.

En tal sentido, la conclusión de la DGA contenida en el IT DARH N°327/2022, esto es, que *“la incorporación de la forma de cálculo de alícuota desarrollada en el punto 3 del presente informe entre de **manera correcta los valores de caudal que deben ser entregados por la Junta de Vigilancia**, y que debe contrastarse con los antecedentes (...) a objeto evaluar si ha existido de parte de la Junta una errada distribución en los caudales sometidos a reparto. Esto es sin considerar la componente de caudal ecológico a respetar en el cauce”*, es insólita y del todo incomprensible.

En efecto, la DGA se arroga la facultad de decidir si la JVRC hace una buena o errada distribución de las aguas, siendo que ya hemos demostrado que ninguna facultad tiene en esta materia.

Pero no solo eso, sino que, además, señala que la “componente de caudal ecológico” se debe respetar en todo el cauce del río Copiapó para calcular la forma correcta de distribuir las aguas, lo que es completa y totalmente ilegal, además de errado técnicamente.

A este respecto, cabe señalar que la referencia en el IT al reglamento para determinar el caudal ecológico, esto es, el D.S. N°71 de 2015, del Ministerio de Medio Ambiente, es errónea e impropia.

En efecto, expresamente ese D.S. señala que se aplica solo a nuevos DAA y que nunca podrá afectar los derechos existentes. Destacamos los siguientes textos:

*“Artículo 3°. La Dirección General de Aguas velará por la preservación de la naturaleza y la protección del medio ambiente, debiendo para ello establecer un caudal ecológico mínimo **para los nuevos derechos de aprovechamiento de aguas**”*

*Artículo 5º.- Al resolver una solicitud de un **nuevo** derecho de aprovechamiento de aguas, la Dirección General de Aguas elaborará un informe técnico que será parte del expediente y que contendrá la determinación del **caudal ecológico mínimo que se aplicará a dicho derecho**.*

Artículo 6º.- El Ministerio de Obras Públicas, en casos calificados, mediante decreto supremo y previo informe favorable del Ministerio del Medio Ambiente, podrá fijar un caudal ecológico mínimo diferente al establecido en el

artículo 3º de este reglamento, **no pudiendo afectar derechos de aprovechamiento de aguas ya existentes**".

Finalmente, y esto es muy relevante en lo que al caudal ecológico se refiere, es importante destacar que **la DGA no tiene obligación de establecer un caudal ecológico** cuando se realiza un traslado del ejercicio de un DAA, sino que solo está facultada - "podrá", dice la ley- para hacerlo. Así las cosas, corresponde a la DGA discernir en cada caso cuando es conveniente, tanto técnica como jurídicamente, establecer caudales ecológicos para el traslado de DAA que originalmente no los tenían. En el caso de la cuenca del río Copiapó claramente, en general, no es conveniente su establecimiento.

3.3.4. Solicitud de intervención

Como se ha señalado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 293 CdA, la DGA solicitó al Tercer Juzgado de Letras de Copiapó (causa Rol V-1145-2023) la intervención de la JVRC, mediante el oficio Ordinario DGA N°316 de 2 de junio de 2023, a fin de subsanar las supuestas faltas graves y/o abusos en la distribución de las aguas que habría cometido.

En virtud de dicho requerimiento se ha iniciado un procedimiento judicial aún pendiente de resolución.

Al respecto cabe hacer presente que, como ya se ha señalado, en virtud del artículo 177 CdA, en caso de que no haya un procedimiento especial -como es el caso de la intervención de una junta de vigilancia-, **esta debe tramitarse en conformidad al procedimiento sumario regulado en el Código de Procedimiento Civil, que es contencioso**, y no mediante un procedimiento voluntario o no contencioso, puesto que es evidente que la intervención de una junta de vigilancia nunca será un procedimiento voluntario "en que no se promueve contienda alguna entre partes" (artículo 817 del Código de Procedimiento Civil).

Por tanto, en el citado procedimiento judicial debe ser requerida la comparecencia y emplazamiento de la JVRC, para que pueda hacer valer lo que estime conveniente a sus intereses, y se respete así el justo y debido procedimiento.

3.4. CONCLUSIONES INFORME EN DERECHO

En este informe jurídico hemos realizado un análisis crítico del procedimiento de fiscalización que la DGA ha desarrollado respecto de la JVRC, concluyendo lo que sigue:

- a. La DGA no debió admitir a tramitación la denuncia de la CASUB, dado que ella no cumplía con los requisitos mínimos para hacerla procedente. En efecto, la denunciante no acreditó ser un **“afectado”**, y **los hechos denunciados no constituyen faltas graves o abusos en la distribución de las aguas**. Además, desde que la CASUB hizo su denuncia nadie, nunca, ha realizado algún reclamo respecto de cómo se distribuyen las aguas del río Copiapó. Es decir, ninguno de los reales titulares de DAA en el río Copiapó ha estimado que la JVRC ha realizado una distribución de las aguas que le perjudique o demuestre un abuso o falta grave.
- b. La DGA no tiene atribuciones para intervenir en cómo se distribuyen las aguas por las Juntas de Vigilancia, por lo que no puede pretender determinar la equivalencia en caudal de las acciones de una junta de vigilancia. Por lo anterior, las **“medidas correctivas”** ordenadas por la DGA a la JVRC, relacionadas con la distribución de las aguas, son ilegales y nulas.
- c. Además, las siguientes **“medidas correctivas”** son erradas, aparte de ilegales:
 - i. La medida relacionada con **“otras fuentes distintas” a las aguas del río Copiapó**, no tiene sustento legal y, más aún, va contra texto expreso del Código de Aguas, ya que, si por cualquier causa caen aguas desaladas o provenientes de un pozo al cauce del río Copiapó, la JVRC debe estimarlas como aguas **“naturales”** de este, ya que se habrán confundido con las que traía el río, pudiendo entonces gestionarlas y distribuir las entre todos quienes tienen DAA en tal organización de usuarios;
 - ii. Lo mismo ocurre con la medida referida a **“aguas correspondientes a canales sin bocatomas”**. Para la ley vigente es claro que, si por cualquier causa, las aguas de ciertos titulares no se les pueden entregar (v. gr. su bocatoma no existe o no puede captar aguas), como correspondería según sus DAA, lo correcto es que este caudal incremente el agua existente y disponible para ser distribuida por la JVRC entre quienes son titulares de DAA en tal fuente natural.
 - iii. Otro tanto sucede en lo que se refiere al supuesto **caudal ecológico** que se debería respetar en la determinación de la **“alícuota de la cuenca del río Copiapó”**. Al respecto, la DGA no tiene atribuciones que le permitan establecer un caudal ecológico que se deba respetar en todo el curso de un cauce natural, como ahora pretende hacerlo para determinar la **“correcta alícuota”** con base en la cual se deben distribuir las aguas del río Copiapó. Además, la DGA no tiene obligación de establecer un caudal ecológico cuando se realiza un traslado del ejercicio de un DAA, sino que solo está facultada para hacerlo.

- d. Finalmente, respecto de la solicitud de intervención de la JVRC requerida por la DGA, que a la fecha es tramitada ante el Tercer Juzgado de Letras de Copiapó, ella debe ser estimada como un asunto contencioso y tramitada de acuerdo con el procedimiento de general aplicación a las cuestiones tratadas en el Código de Aguas, cual es, el procedimiento sumario.

IV. INFORME TÉCNICO

4.1. INTRODUCCIÓN

En el marco del proceso de fiscalización iniciado en contra de la JVRC, como ya se ha reseñado, con fecha 17 de octubre de 2022 se dictó la Resolución DGAA (Exenta) N°790, mediante la cual se aplicó una multa y ordenó medidas correctivas, dentro de las cuales se encuentra la de presentar un modelo de distribución operacional de aguas con contenidos mínimos, entre ellos, incorporar y realizar el reparto de las aguas en función a la alícuota determinada en el citado IT DARH N°327 de 2022.

La JVRC se ha visto perjudicada por lo establecido en la citada Resolución N°790/2022, en relación con el IT DARH N°327/2022, ya que tales documentos alteran la forma o manera en que esta organización distribuye hasta ahora las aguas que gestiona, en especial en lo relacionado con la equivalencia en caudales de las acciones del río Copiapó.

La actual forma de reparto de las aguas que realiza la JVRC es el resultado de una labor de muchos años, en el cual ha participado la DGA (desde ya cuando revisó y aprobó los estatutos de la OUA y fue registrada), y ha sido validada por los usuarios de la cuenca y por la propia DGA, cuando ha resuelto traslados del ejercicio de DAA hasta antes de la denuncia de la CASUB, por largo tiempo.

Por lo señalado, esta asesoría técnica tiene por principal objeto realizar un análisis crítico del Informe Técnico DARH N°327 de 2022, de modo de establecer la validez de sus conclusiones y la pertinencia de su aplicación.

4.2. ANTECEDENTES REVISADOS

Para la elaboración de este Informe Técnico se tuvieron a la vista y revisaron los siguientes antecedentes:

- Ordenanza de Policía Fluvial y de Regadío para el valle de Copiapó. 1875.
- Rol Provisorio de Regantes de la Junta de Vigilancia del río Copiapó. 1986.
- Estatutos de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes. 1995.
- Presentación Historia Legal Junta de Vigilancia del río Copiapó y sus Afluentes. Cristián González Álamos. Gerente General JVRC.
- Resumen de repartos de aguas últimos 10 años. Fuente JVRC

- Resolución RCA N°13, del 13 de enero 2010. Aprueba Proyecto Caserones.
- Resumen de Accionistas JVRC. 2021.
- Código de Aguas.
- DS 71 de 2015. Aprueba Reglamento para la Determinación del Caudal Ecológico.
- DS 14 de 2012. Modificado por DS 71/2015.
- Resolución DGA (Exenta) N°3020, de 16 de noviembre de 2022, que modifica el "Manual de Normas y Procedimientos para la Administración de Recursos Hídricos-2008".
- Informe Técnico DARH N°327 del 13 de octubre de 2022.
- Resolución DGA Atacama (Exenta) N°790 de 2022.

4.3. ANÁLISIS DEL IT: CONSIDERACIONES GENERALES

En lo que sigue se presenta el análisis realizado por esta consultoría respecto del Informe Técnico DARH N°327, de 13 de octubre de 2022.

Dicho informe establece lo siguiente: *“El presente informe tiene por objetivo establecer el valor de la alícuota para la cuenca del río Copiapó en sus distritos I al IX, de tal forma de establecer si la distribución de las aguas ha sido efectuada de manera correcta por la Junta de Vigilancia del Río Copiapó, y conforme a ello establecer la regla bajo la cual se debe resolver las solicitudes pendientes de traslado (...)”*.

Así, los objetivos explícitos señalados en el informe y el uso que posteriormente se le ha dado, hacen imprescindible advertir que se refiere a tres materias distintas:

- a. Determinar si la distribución de aguas por la JVRC ha sido correcta, con el propósito de evaluar denuncias sobre la no entrega según los DAA existentes;
- b. Resolver sobre ciertas solicitudes de traslado del ejercicio de DAA.
- c. Establecer la *“manera correcta”* de distribuir las aguas por parte de la JVRC.

Estas tres materias están sometidas a normas legales distintas y su atención supone la realización de estudios técnicos de diversa naturaleza. De este modo, sus conclusiones y alcances resultan confusos y, como se analiza en el presente informe, inadecuados para ciertos objetivos y válidos para otros.

En relación con lo anterior, y respecto del alcance del presente Informe Técnico, conviene hacer previamente las siguientes advertencias:

- No corresponde a este informe determinar si la Dirección General de Aguas tiene o no facultades para modificar el modelo de reparto aplicado por la JVRC, ya que esta materia ha sido analizada en detalle en el informe en derecho contenido en la primera parte de este documento.
- Tampoco es motivo de análisis la resolución de las solicitudes de traslado de DAA sometidas a la aprobación de la DGA, como sus eventuales limitaciones.
- El presente análisis se orienta exclusivamente a evaluar la validez del Informe Técnico DARH N°327/2022 (IT/DARH/327), en lo relativo a la distribución de las aguas que realiza la JVRC entre sus asociados.

El IT/DARH/327 está estructurado en 4 capítulos, a saber: objetivo, metodología, determinación de alícuota y conclusiones. Sobre su contenido, en el marco del presente análisis, conviene destacar los principales antecedentes técnicos y criterios metodológicos que se consideran, los que se presentan a continuación, junto con los aspectos críticos que requieren ser estudiados en detalle:

- a. La evaluación de los recursos hídricos se realiza con base en la estación fluviométrica controlada por la DGA del río Copiapó **en Pastillo**, asumiendo que los canales ubicados aguas arriba, en los afluentes del río Copiapó, han captado aguas para su uso según sus DAA. Este criterio se estima que es razonable y consistente con la información disponible, y es coincidente con el procedimiento aplicado por la JVRC. Además, hacia aguas abajo de ese punto, se inician las extracciones del llamado I Distrito de Riego, y las aguas son reguladas por el embalse Lautaro, de modo que el resto de las estaciones fluviométricas muestran un régimen hidrológico fuertemente alterado, no siendo recomendable su uso para los fines de evaluar la disponibilidad hídrica. En las evaluaciones hidrológicas el IT/DARH/327 utiliza el período estadístico 1952-2021, el cual resulta adecuado para ese tipo de análisis.
- b. El IT/DARH/327 hace referencia en el análisis a dos listados de acciones: el primero correspondería a *“la investigación del expediente VFEI-0302-15, levantada con fecha 05 de julio de 2022”*, y el segundo al *“Rol Provisorio de Regantes de la Junta de Vigilancia del río Copiapó de 1986”*, el que sería utilizado por la JVRC para realizar la asignación de caudales a cada distrito. La discrepancia en el número total de acciones entre ambos listados es mínima, sin embargo, se observan

diferencias de cierta consideración a nivel de algunos distritos. En especial los distritos III y IV presentan un número mayor de acciones en el listado reciente, diferencia posiblemente asociada a traslados de DAA que habrían sido realizados en los últimos años y que, de acuerdo con la DGA, debieran incorporarse. Para los efectos de los cálculos posteriores, relativos al capítulo de “*determinación de alícuota*”, esta diferencia prácticamente no incide en el resultado, debido a que se realiza una determinación a nivel del total de acciones del río Copiapó. Sin perjuicio de lo anterior, de validarse el nuevo listado, ello implicaría realizar un cierto ajuste a la distribución entre los distritos.

- c. En el informe IT/DARH/327 se determina, en el punto 3, una “*alícuota*”, valor que correspondería al caudal continuo que debiera asignarse a cada acción del río Copiapó en cualquiera de los 9 distritos en que se divide el curso del río, la cual está expresada en unidades de litros/segundo. La obligación para la JVRC de ajustarse a dicha “*alícuota*” se establece en sucesivas resoluciones de la DGA, ya que su aplicación sería la manera “*correcta*” de distribuir las aguas. La determinación de dicha “*alícuota*” se hizo mediante el cálculo para cada mes del caudal que presenta una probabilidad de excedencia del 85% en la estación fluviométrica del río Copiapó en Pastillo, sin considerar un caudal ecológico. **Esta determinación, que se califica por la DGA como la manera “correcta” de distribuir las aguas, en opinión de esta consultoría resulta errónea**, según se analiza en detalle más adelante, en el número 4.4. del presente informe.
- d. El informe IT/DARH/327 determina, además, un “*caudal permanente*”, el cual resulta de restar al caudal de probabilidad de excedencia 85% en el río Copiapó en Pastillo un caudal ecológico, calculado según lo establecido en el D.S. N°71/2022 del Ministerio del Medio Ambiente. Del mismo modo, se determinan “*caudales permanentes*” para los ríos Jorquera y Pulido. Estos “*caudales permanentes*” se utilizan para determinar si existe disponibilidad hídrica para aprobar las solicitudes de traslado del ejercicio de DAA. Respecto del reparto de caudales por la JVRC (y la manera “*correcta*” de distribuir), se entiende que en esto no incluye mantención de caudales ecológicos, aunque en ocasiones este punto resulta poco explícito o confuso en las resoluciones de fiscalización y en el IT/DARH/327. Este tema es analizado con mayor detalle en el punto 4.5. del presente informe.
- e. La determinación de la disponibilidad hidrológica incluida en el IT/DARH/327 no incorpora las fuentes externas entregadas a la administración de la JVRC en la cuenca superior. Estas fuentes corresponden a obligaciones ambientales de compensación, establecidas en la RCA N°13, del 13 de enero de 2010, de la COREMA de la Región de Atacama (Proyecto minero Caserones), y materializados en el aporte de aguas desalinizadas y de pozo. En las resoluciones de la DGA,

dictadas en el contexto de la fiscalización de marras, se establece que estas fuentes deben ser independizadas de la distribución de las aguas superficiales que administra la JVRC, tema que ha sido analizado en detalle en el informe en derecho precedente, concluyendo que tal criterio de la DGA es errado, además de infundado e inconveniente. Este asunto es analizado en el punto 4.6. de este informe.

- f. Una obra clave para la gestión de las aguas del río Copiapó la constituye el Embalse Lautaro. Aunque el IT/DARH/327 no se refiere en particular a la administración de esta obra por la JVRC, ella ha sido motivo de observaciones en las resoluciones de fiscalización de la DGA, y resulta conveniente referirse a su rol en el marco del proceso de distribución de las aguas. Asimismo, el informe DGA no hace referencia al aporte de aguas subterráneas desde el acuífero. Así, en el punto 4.7. del informe se hace una referencia específica a estos temas.
- g. Finalmente, el informe IT/DARH/327, establece una “manera correcta” de distribuir las aguas entre los distritos que componen la JVRC, con base en una “alícuota” que señala la que, más allá de las observaciones anteriores, presenta diversas inconsistencias que son analizadas en el punto 4.8.

De acuerdo con lo señalado a continuación (números 4.4., 4.5., 4.6. y 4.7. del presente informe), se presenta un análisis específico de los puntos considerados críticos, y posteriormente (número 4.9.) se entregan algunos elementos que en opinión de los consultores debieran estar presentes en la “manera correcta” de repartir o distribuir los caudales que gestiona la JVRC.

4.4. ANÁLISIS DEL IT: USO DEL CAUDAL 85% DE PROBABILIDAD DE EXCEDENCIA

El IT DARH N°327/2022 establece que el caudal “de prorratio para el objetivo de distribución **debe corresponder al Q 85% de probabilidad de excedencia**” (en adelante Q85%).

En relación con la utilización del caudal Q85% cabe destacar lo siguiente:

- Este caudal corresponde a una convención técnica adoptada discrecionalmente por la DGA en la década de los años 90, **como una forma de uniformar el criterio utilizado por este Servicio para analizar la factibilidad de otorgamiento de nuevos DAA superficiales, en calidad de “permanentes”**. Este criterio no está establecido en la ley.

- Se trata de un criterio técnico que, sin mediar cambio legal, ha sido modificado por la DGA a lo largo del tiempo.
- Históricamente los DAA en Chile se otorgaron sin consideración al Q85%. Es solo un criterio establecido en los años 90, cuando ya estaban constituidos una parte muy importante de los DAA sobre aguas superficiales del país.
- En la actualidad otras autorizaciones que realiza la DGA, como es, por ejemplo, el traslado del ejercicio de DAA, tampoco está necesariamente subordinado a dicho criterio.
- La legislación define con precisión la modalidad de ejercicio de los DAA (permanentes o eventuales), sin relacionarla con ese criterio técnico, que la DGA lo ha establecido discrecionalmente para identificar a los “*permanentes*” a partir de la década de los años 90, esto es, aquellos que tienen mayor probabilidad de ser abastecidos.

A continuación, se fundamentan cada una de las aseveraciones anteriores.

a. Corresponde a una convención técnica para analizar la factibilidad de otorgamiento de nuevos DAA superficiales, en calidad de “*permanentes*”

El Código de Aguas de 1981 estableció un nuevo procedimiento para el otorgamiento de DAA. En este nuevo escenario, después de un tiempo de vigencia, se observó que resultaba imprescindible uniformar criterios hidrológicos para su otorgamiento, considerando que se trataba de bienes que ahora eran transables y requerían de ciertas certezas. Así, finalmente se incorporó como criterio técnico para el funcionamiento interno de la Dirección General de Aguas, mediante la aprobación del Manual de Procedimientos para la Administración de Recursos Hídricos (aprobado por Resolución DGA (Ex.) N°1700 de 8 de julio de 1999). En consecuencia, se trata de una convención para analizar técnicamente, en igualdad de condiciones, las nuevas solicitudes de constitución de DAA superficiales presentadas bajo el imperio del Código de Aguas de 1981. El criterio establecido perfectamente pudo haber sido distinto al Q85% de probabilidad de excedencia (para nuevos DAA “*permanentes*”), puesto que la ley no fija este parámetro como condición. En efecto, el CdA solo señala que uno de los requisitos que hacen procedente la constitución de nuevos DAA es que exista agua “*disponible*” (artículo 141 inciso final CdA), sin definir qué debe entender por ello, ni establecer el Q85% como condición legal para ello.

- b. Se trata de un criterio técnico que, sin mediar cambio legal, ha sido modificado por la DGA a lo largo del tiempo

Antes de la formalización del primer Manual de Procedimientos se concedieron muchos DAA superficiales por la DGA, en calidad de permanentes, pero con una probabilidad de excedencia distinta a la del Q85%. De lo anterior da cuenta, por ejemplo, la resolución DGA N°376 de fecha 10 de octubre de 1988, mediante la cual se constituye un DAA consuntivo de agua superficial, de ejercicio permanente y continuo, que señala en su resuelvo N°3: "(...) el caudal del derecho que aquí se constituye, tiene una probabilidad de excedencia del orden del 50%".

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS
DIRECCIÓN DE DERECHOS DE AGUAS

REF.: Constituye derecho de aprovechamiento consuntivo en álveo Cascada Las Marías, en favor de Robinson Crusoe Industrial y Comercial Ltda, comuna y provincia de Aysén, XI Región.

M.O.P.
DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS
OFICINA DE PARTES
RESOLUCION TRAMITADA
10 OCT 1988

Con esta fecha el Director Gral. de Aguas ha resuelto lo que sigue:
SANTIAGO, 10 OCT 1988

VISTOS: La solicitud de Robinson Crusoe Industrial y Comercial Ltda.; el Oficio Ord. N°54 del 21 de Marzo de 1988, de la Dirección General de Aguas, XI Región; y lo dispuesto en los artículos 141, 149 y 150 del Código de Aguas.

RESUELVO:

D.G.A. N° 376

- 1.- Constitúyese derecho de aprovechamiento consuntivo de agua superficial de ejercicio permanente y continuo, por 29 l/s., en el álveo Cascada Las Marías, en favor de Robinson Crusoe Industrial y Comercial Ltda., comuna y provincia de Aysén, XI Región.
- 2.- El álveo Cascada Las Marías desemboca al mar en la poza de Puerto Chacabuco.
- 3.- Las aguas se captarán gravitacionalmente en un punto ubicado en la ribera izquierda del cauce, a orillas del camino a Candelaría en la base del cerro San Andrés, a 450 m. del cruce de las calles José M. Carrera y Amengual, en dirección este-oeste, y a 850 m. de la desembocadura del álveo en la poza de Puerto Chacabuco.
- 4.- Declárase que el caudal del derecho que aquí se constituye, tiene una probabilidad de excedencia del orden de 50%.
- 5.- La titular del derecho de aprovechamiento deberá solicitar a la Dirección General de Aguas la autorización de construcción de bocatoma, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 151 a 157 del Código de Aguas.

MINISTERIO DE HACIENDA
OFICINA DE PARTES
RECIBIDO

CONTRALORIA GENERAL
TOMA DE RAZON
10 OCT 1988
RECEPCION

PRENDACION

EXP. ND-XI-1-1.-
10 OCT 1988

TOMADO RAZON
17 OCT 1988
DIRECCION GENERAL DE AGUAS

Resolución DGA N°376 de 1988.

- c. **Históricamente los DAA en Chile se otorgaron sin consideración al Q85%. Es solo un criterio establecido en los años 90, cuando ya estaban constituidos una parte muy importante de los DAA sobre aguas superficiales del país**

Es importante consignar que la gran mayoría de los DAA superficiales y permanentes existentes en el país no han sido otorgados sobre la base de caudales con un 85% de probabilidad de excedencia. Más aún, existe una enorme cantidad de estos DAA de ejercicio permanente que fueron concedidos con una probabilidad de excedencia menor, los cuales deben ser administrados en la forma original como fueron concedidos. Es decir, todos los DAA de ejercicio permanente, cualquiera sea la probabilidad de excedencia con que fueron constituidos, son iguales ante la ley.

El origen del concepto de “*derechos permanentes*” está asociado a la “*Ordenanza sobre la distribución de las aguas en ríos que dividen provincias y departamentos*” del año 1872, en que se establecieron reglas generales para la distribución de las aguas en períodos de escasez. Posteriormente se promulgaron ordenanzas para regular el uso del agua en los principales ríos (Aconcagua, 1872, Tinguiririca, 1872, Teno, 1872, Copiapó, 1875 y Huasco, 1875). Esto refleja el virtual agotamiento de esos ríos para la concesión de nuevas mercedes ya en esa época. Así, en la zona del norte chico resulta habitual la distribución de los recursos hídricos con un “*desmarque*” inferior al 50% del caudal nominal, asociado a los derechos permanentes. En la zona central, a modo de ejemplo, se puede citar el caso del río Maipo primera sección. Este río cuenta con derechos consuntivos permanentes por 8.133 acciones, con un valor de 20 l/s por cada acción, lo cual significa que dichos derechos permanentes se traducen en un caudal máximo de 162.151 l/s. De acuerdo con la tabla siguiente⁴, es posible observar que de acuerdo con el balance hídrico para derechos permanentes en el tramo “*Maipo en el Manzano- fin 1ª sección río Maipo*”, el caudal disponible con un 85% de probabilidad de excedencia, no es suficiente para satisfacer la totalidad de los derechos permanentes de los canales de dicha sección del río.

Balance Hídrico (m ³ /s)	Abr	May	Jun	Jul	ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar
Aportes Q _{85%} + Clarillo	44,966	41,718	39,517	40,562	41,040	44,850	61,690	101,601	123,415	116,394	91,795	66,090
Derechos Permanentes Canales	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151	162,151
Deficit al 85%	-117,185	-120,433	-122,634	-121,589	-121,111	-117,301	-100,461	-60,55	-38,736	-45,757	-70,356	-96,061

Caudales tramo “*Maipo en el Manzano- fin 1º sección río Maipo*”

Por lo tanto, en tal caso, si se aplicara el criterio de análisis de la DGA, establecido en el IT N°327/2022, la conclusión sería que los caudales a repartir para satisfacer los derechos Permanentes históricos de la Primera sección del río Maipo, serían ostensiblemente inferiores a los caudales que históricamente ha distribuido dicha Junta de Vigilancia para

⁴ Fuente: Basada en Cuadro 11 del Informe SDT N° 369 del año 2015, denominado “*Actualización de la Evaluación de los Recursos Hídricos Superficiales en la cuenca del Río Maipo*”, del Departamento de Administración de Recursos Hídricos de la Dirección General de Aguas.

satisfacer la totalidad de los derechos concedidos en calidad de Permanentes en la citada sección del río. Por ejemplo, en este caso, para el periodo de riego de septiembre a marzo, el caudal promedio Q85% es de 86.548 l/s, caudal que representa prácticamente el 50% del caudal máximo a que tienen derecho los titulares de la cuenca. Si además descontamos el caudal ecológico, según el análisis presentado en el IT/DARH/327, este caudal disminuye a menos del 40% del caudal al que tienen derecho los usuarios de dicho cauce. Como se ha señalado, lo anterior es extrapolable a la situación de otras Juntas de Vigilancia en ríos del país (río Elqui, río Aconcagua, etc.), y deja en evidencia que asociar los derechos permanentes existentes a una probabilidad hidrológica de excedencia del 85% es una conclusión evidentemente errada, de graves consecuencias y perjudicial para los titulares de los respectivos DAA superficiales.

Lo que sucede en estos casos es que dichos DAA son efectivamente derechos permanentes (otorgados con dicha calidad en fuente de abastecimiento no agotada), **pero que no tienen** una valoración hidrológica correspondiente al Q85%.

d. Otras autorizaciones que realiza la DGA, como, por ejemplo, el traslado del ejercicio de DAA, tampoco se realiza considerando el criterio del Q85%.

La utilización del Q85% como criterio para la resolución de solicitudes asociadas al ejercicio de los DAA ha sido flexibilizada por la DGA. Así, por resolución DGA (Exenta) N°3020, de fecha 16 de noviembre de 2022, esto es, posterior al IT DARH N°327, de 13 de octubre de 2022, modificó el Manual de Normas y Procedimientos para la Administración de Recursos Hídricos, en lo referido a las solicitudes de Traslado del Ejercicio de DAA superficiales.

La citada resolución señala:

“No obstante, dado las diferentes situaciones hidrológicas naturales y del ejercicio de los derechos de aprovechamiento en la cual se desarrolla esta evaluación a lo largo del territorio, así como también las distintas metodologías para establecer el balance a nivel de cuencas y subcuenca; y seguridad hídrica del derecho original, en conjunto con los distintos orígenes de los derechos de aprovechamiento, la seguridad hidrológica con la que fue concebido y la modalidad de ejercicio solicitada, se hace necesario establecer algunos criterios de evaluación que permitan orientar la resolución de este tipo de solicitudes bajo distintas situaciones”.

Con este propósito establece que, para el caso de cuencas con tramos o secciones de río administrados por Juntas de Vigilancia, la metodología de análisis de la disponibilidad de aguas considera procedimientos tales como:

*“Cuando el punto de captación de origen y el de destino objeto de la solicitud recaen en un cauce, tramo o sección que se encuentra bajo la jurisdicción de una Junta de Vigilancia legalmente organizada, **la disponibilidad se estimará en base a la distribución que legalmente ella realice sobre la fuente natural** y se verificará que, en base a esa disponibilidad, el potencial ejercicio del derecho en análisis en el nuevo punto de captación cumpla con lo establecido en el punto 4 de este capítulo”.*

Además, señala que el análisis técnico deberá contener:

“En caso que el derecho de aprovechamiento se traslade para ser ejercido directamente desde la fuente natural, es decir, no se captará junto con otros usuarios u organización de usuarios (comunidad de aguas o asociaciones de canalistas) el derecho deberá ser asociado a la unidad de reparto que corresponda desde el río.

- *Equivalencia del caudal solicitado a trasladar en las unidades de reparto en la fuente natural (acciones, partes de río, etc), y en cada una de las organizaciones de usuarios involucrada (...). En el caso en que el derecho se traslade a un punto de extracción directo en el cauce natural, el caudal autorizado a trasladar deberá ser asociado a la unidad de reparto que administre la Junta de Vigilancia (acciones o partes de río).*

Esta metodología debe ser aplicada en base a la equivalencia entre el caudal del derecho que se requiere trasladar, las unidades de reparto establecidas en función del Rol de Regantes actualizado de la Organización de Usuarios de Agua o la Junta de Vigilancia respectiva”.

Es decir, el criterio técnico establecido mediante la resolución DGA (Exenta) N°3020/2022, reconoce la existencia de DAA concedidos con base en diferentes seguridades hidrológicas (distintas al Q85% de probabilidad de excedencia), **como también reconoce la validez del modelo de distribución de las aguas que históricamente realizan las distintas Juntas de Vigilancia a lo largo del país.**

e. La legislación define con precisión la modalidad de ejercicio de los DAA (permanentes o eventuales), sin relacionarla con el Q85%.

La probabilidad de excedencia del caudal con el cual se concedió un DAA, solamente establece estadísticamente la probabilidad hidrológica de abastecimiento de agua para el máximo caudal autorizado extraer con el derecho otorgado, pero su calidad de

permanente la otorga la ley (art. 16 CdA). Es decir, son derechos de ejercicio permanente los que se otorguen con dicha calidad en fuentes de abastecimiento no agotadas, independientemente de la probabilidad de excedencia del caudal con el cual fue concedido.

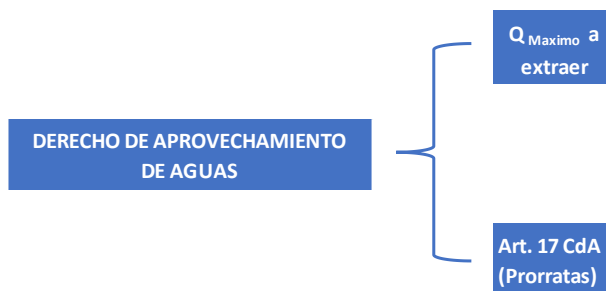
El criterio o convención técnica adoptada discrecionalmente por la DGA obviamente no puede, y no tenía la pretensión, de pasar a llevar la definición legal de un DAA permanente, la que se encuentra establecida en la ley, en los artículos 16 y 17 del Código de Aguas:

“ARTICULO 16°- Son derechos de ejercicio permanente los que se otorguen con dicha calidad en fuentes de abastecimiento no agotadas, en conformidad a las disposiciones del presente Código, así como los que tengan esta calidad con anterioridad a su promulgación.

Los demás son de ejercicio eventual.

ARTICULO 17°- Los derechos de aprovechamiento de ejercicio permanente facultan para usar el agua en la dotación que corresponda, salvo que la fuente de abastecimiento no contenga la cantidad suficiente para satisfacerlos en su integridad, en cuyo caso el caudal se distribuirá en partes alícuotas.”

Considerando que los caudales disponibles en un río son esencialmente variables en el tiempo, resulta relevante destacar que conceptualmente un DAA corresponde a una expectativa fundada, **compuesta por un caudal máximo autorizado a extraer, más una regla de distribución (art. 17 CdA), que opera cuando el río no posee suficiente caudal para satisfacer la totalidad de los DAA permanentes en su dotación máxima.**



Características esenciales de los DAA Permanentes.

Sólo cuando el río tiene suficiente caudal para satisfacer íntegramente los DAA concedidos en calidad de permanentes, estos pueden extraer el caudal máximo autorizado. En caso contrario, podrán extraer un caudal a prorrata de sus derechos, mismo que corresponde fijar a la Junta de Vigilancia del río, de acuerdo con el caudal disponible en el cauce.

Lo anterior resulta relevante para la determinación del caudal que debe ser distribuido por una Junta de Vigilancia, acorde con los DAA que debe respetar; y también para el análisis de solicitudes de traslado del ejercicio de DAA. Lo anterior, en atención a que no todos los DAA permanentes existentes en Chile han sido concedidos basados en caudales con una probabilidad de excedencia del 85%, tal como se indicó anteriormente.

En el caso de los DAA que debe distribuir la JVRC, estos fueron asignados en calidad de derechos permanentes en el año 1875, y evidentemente no fueron asignados utilizando el criterio de Q85% del río Copiapó. Los derechos allí concedidos consideraban la distribución **de todo el caudal pasante en el río**, entre los titulares de derechos permanentes, **establecidos en turnos de riego**.

En resumen:

- **El Q85% no es sinónimo de Derechos Permanentes**, ya que el uso del Q85% corresponde a una convención técnica adoptada discrecionalmente por la DGA y formalizada recién en la década de los años 90, como una forma de uniformar el criterio técnico utilizado por dicho Servicio **para analizar la factibilidad de otorgamiento de nuevos DAA superficiales, en calidad de permanentes**. En cambio, son derechos de ejercicio permanente los que se hayan otorgado con dicha calidad en fuentes de abastecimiento no agotadas, independientemente de la probabilidad de excedencia del caudal con el cual fueron concedidos.
- En virtud de lo anterior, resulta **improcedente** establecer un modelo de distribución del agua para el valle del río Copiapó, considerando como caudal disponible para distribuir entre los DAA permanentes de la cuenca, el correspondiente al Q85% de la estación fluviométrica de río Copiapó en Pastillo.

4.5. ANÁLISIS DEL IT: CONSIDERACIÓN DE CAUDALES AMBIENTALES

El IT/DARH/327 incluye la determinación de caudales ecológicos siguiendo el procedimiento establecido en los D.S. N°14/2012 y D.S. N°71/2015 del Ministerio de Medio Ambiente. Además, su texto plantea que, para efectos de resolver los traslados pendientes, se debe considerar que el caudal disponible para distribuir por parte de la JVRC entre los titulares de derechos Permanentes del río Copiapó, corresponde al caudal

con 85% de probabilidad de excedencia de la estación fluviométrica de río Copiapó en Pastillo, menos “el caudal ecológico determinado en la cuenca”.

En esta materia es necesario analizar tanto las facultades legales de la DGA como la pertinencia técnica de la incorporación de caudales ecológicos en el río Copiapó.

Desde la perspectiva legal (materia que ya ha sido abordada en extenso en el informe en derecho precedente), conviene dejar establecido lo siguiente:

- Los derechos asignados en la cuenca del río Copiapó datan originariamente de 1875, y obviamente fueron concedidos sin la obligación de respetar un determinado caudal ecológico.
- En general, la Dirección General de Aguas no tiene atribuciones para establecer un determinado caudal ecológico que sea aplicable a los DAA existentes de una determinada cuenca. De acuerdo con lo establecido en el Código de Aguas y con la normativa relacionada (art. 129 bis 1° del CdA y DS 14/2012 y DS 71/ 2014, del MAMB), la Dirección General de Aguas **puede establecerlos** solamente en los casos siguientes:
 - En la constitución de nuevos DAA,
 - Para derechos existentes en áreas declaradas bajo protección oficial de la biodiversidad, y
 - Para DAA que se sometan a un traslado del ejercicio.
- De acuerdo con lo anterior, en el caso de la cuenca del río Copiapó, la DGA **puede** establecer un caudal ecológico **solo para aquellos DAA** que se sometan a un traslado del ejercicio. Así, en ningún caso lo establecido en el IT/DARH/327, en el sentido que las aguas que puede distribuir la JVRC corresponden al caudal con 85% de probabilidad de excedencia de la estación fluviométrica de río Copiapó en Pastillo, menos el caudal ecológico determinado en la cuenca, puede entenderse aplicable al conjunto de los DAA que administra.

Por otra parte, desde el punto de vista técnico, resulta importante hacer los siguientes comentarios:

- En relación con la imposición de un caudal ecológico al traslado de DAA, la **ley entrega a la DGA una facultad** –“podrá”, dice la ley- cuya aplicación debe ser analizada en cada caso particular, considerando el interés público y con rigor técnico, realismo y prudencia, ya que no es una simple obligación. Además, conviene señalar que, de acuerdo con la legislación vigente, las aguas que se dejan

de captar se confunden con el resto del caudal pasante y la DGA no tiene atribuciones para ordenar mantenerlas en el cauce sin uso (como pretende hacerlo según el resuelvo 1 i) de la Resolución DGA Atacama N°790 de 2022).

- En este marco, la incorporación de caudales ecológicos al traslado de derechos de aprovechamiento **solo resulta justificada técnicamente si de ello deriva un beneficio ambiental constatable y es efectiva**. Ese será, por ejemplo, el caso del traslado hacia aguas arriba de DAA en el tramo de un río que no ha sido afectado por otras extracciones y existe un ecosistema que resulta valioso preservar o restaurar.
- En el caso del río Copiapó una decisión de ese tipo resulta inconveniente, considerando que se mantendrán el resto de las extracciones distribuyéndose los caudales pasantes, y que, además, la previsible infiltración en el curso del río y la profundidad del acuífero permiten anticipar que no se generarán beneficios ambientales.
- Así lo entendía la propia Dirección Regional de Aguas de Atacama, por ejemplo, al autorizar el traslado del ejercicio de DAA superficiales en el río Copiapó mediante la Resolución DGAA (exenta) N°324/2021, al establecer en su resuelvo 5 que: *“En este acto no corresponde determinar un caudal ecológico en el nuevo punto de captación, toda vez que el derecho de aprovechamiento es administrado a nivel de cauce por la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes, y que no corresponden a un nuevo derecho, según lo preceptuado en el artículo 129 bis 1 del Código de Aguas, además sus títulos originales no lo consideran.”*

De acuerdo con el análisis técnico anterior, resulta evidente que la incorporación de caudales ambientales en la distribución de las aguas en el río Copiapó es inconducente, no genera beneficios ambientales, y es inútil y perjudicial para una eficiente distribución de las aguas del río.

4.6. ANÁLISIS DEL IT: GESTIÓN DE FUENTES EXTERNAS

El IT/DARH/327 no considera en la evaluación de la disponibilidad hídrica las siguientes fuentes adicionales a que tienen derecho los usuarios de la cuenca del río Copiapó: aguas desalinizadas y aguas entregadas por el Pozo Checo.

Los fuentes o recursos mencionados corresponden a aquellos originados en el compromiso ambiental voluntario incluido en la RCA N°13 de 2010, que aprobó el Proyecto Caserones, caudales que obligatoriamente son entregados a la JVRC para su distribución entre los titulares de DAA permanentes de la cuenca del río Copiapó.

Cabe mencionar, además, que en el resuelvo N°1 de la Resolución DGA Atacama (Exenta) N°790/2022, se indica:

“En relación al modelo de distribución, cabe hacer presente que, éste no deberá contemplar los volúmenes provenientes desde otras fuentes distintas a las aguas superficiales que se encuentra bajo jurisdicción de la Junta de Vigilancia, por ejemplo: agua desalada y pozo”.

En relación con esta materia, es necesario efectuar los siguientes comentarios:

- La no consideración de las fuentes antes indicadas significaría un directo perjuicio y menoscabo a los titulares de DAA Permanentes de la cuenca del río Copiapó, y un grave incumplimiento de parte de la JVRC en la administración y distribución de las aguas a que tienen derecho sus integrantes.
- Tratándose de bienes/caudales entregados a la JVRC, en el marco de los procedimientos internos establecidos en sus estatutos, le corresponde administrarlos en forma conveniente y equitativa en beneficio de los asociados. Además, se trata de recursos que, al entregarse a los cauces, legalmente se confunden con los recursos que le corresponde administrar.
- Además, considerando que se trata de entregas de aguas en puntos específicos del curso medio del río, resulta fácil demostrar que la única forma técnica de realizar una distribución que sea equitativa, eficiente y económica, es integrándolos plenamente a la distribución del resto de los recursos de agua que administra, optimizando la operación del sistema en su conjunto.
- Finalmente, conviene hacer presente que no es inusual que las juntas de vigilancia deban gestionar fuentes de distinta naturaleza y origen, buscando la mejor forma de distribuirlos a sus asociados mediante un manejo integrado de las mismas.

4.7. ANÁLISIS IT: GESTIÓN DE AGUAS REGULADAS Y APORTES DE AGUAS SUBTERRÁNEAS

El informe técnico DARH N°327/2022, en la determinación del caudal disponible para distribuir por parte de la JVRC entre los titulares de DAA Permanentes del río Copiapó, omite mencionar el aporte que pudieran hacer en períodos críticos las aguas almacenadas en el embalse Lautaro y los eventuales afloramientos de aguas subterráneas a lo largo del curso del río. Así, sólo evalúa la disponibilidad hídrica en base al registro de la estación del río Copiapó en Pastillo (además, limitándola erróneamente, como se indica en el punto

4.4., al caudal de probabilidad de excedencia 85%). Asimismo, la resolución DGA Atacama N°790/2022 señala que el volumen de agua que se entrega desde el embalse Lautaro “corresponde a un acuerdo arbitrario que adopta el directorio en función de satisfacer la demanda de agua requerida por sus asociados”, y se exige “presentar la regla de operación del Embalse Lautaro”.

En relación con estas materias, conviene hacer las siguientes observaciones:

- Las decisiones relativas al manejo de las aguas almacenadas en un embalse, administrado por una organización de usuarios, es de su completa responsabilidad y discreción, y corresponde adoptarlas de acuerdo con las disposiciones que rigen su organización interna, según los estatutos y las leyes. De este modo, no corresponde exigir la existencia de una “regla de operación”, ya que se trata de decisiones que, cumpliendo las formalidades, son de entera responsabilidad de los directorios de las juntas de vigilancia.
- Es importante destacar que el proceder anterior es común a todas las organizaciones de usuarios que están en la misma situación. Además, desde un punto de vista técnico, los análisis que se desarrollan en relación con los procesos de embalse y desembalse siempre tienen el carácter de recomendaciones sujetas a la ponderación final de los responsables de la administración.
- Respecto de la existencia de aportes desde el acuífero al río Copiapó (así como de pérdidas por infiltraciones), resulta evidente que son parte de los recursos del río Copiapó, que deben ser gestionados por la JVRC. Además, si bien algunos de dichos afloramientos han desaparecido a lo largo del tiempo, aún existen aportes no despreciables en el curso del río próximo, entre la localidad de San Antonio a la localidad de los Loros en la comuna de Tierra Amarilla, donde son medidos en la estación DGA denominada La Puerta. Así, la JVRC debe considerarlas en sus análisis para proceder a la distribución de las aguas entre los asociados y, del mismo modo, tendrían que haber sido incluidas en el IT/DARH/327.

4.8. ANÁLISIS DEL IT: DISTRIBUCIÓN DE CAUDALES

Sin perjuicio de las objeciones relativas a la determinación de la disponibilidad hídrica a nivel del río que se presenta en el IT/DARH/327, además es necesario referirse al procedimiento utilizado para la determinación de los caudales que deben ser entregados en los distintos distritos y a las acciones del río. Dicho procedimiento está incluido en el punto 3 del informe, dedicado a “determinación de alícuota” que, de acuerdo con las resoluciones DGA, sería la “manera correcta” de distribuir las aguas. Respecto de dicho

procedimiento (más allá del resto de las objeciones planteadas anteriormente) es necesario señalar lo que sigue:

- Según la tabla de cálculo (punto 3, Determinación de alícuota) las determinaciones se habrían realizado sobre la base del número de acciones establecidas en el Rol de Regantes 1986. Sin embargo, según lo señalado en el punto 2 del mismo informe, los valores considerados corresponderían a la información levantada “*en el marco de la investigación del expediente VFEI-0302-15*”. Reiteramos que ambos documentos presentan diferencias significativas en el número de acciones asignadas a los distintos distritos, si bien en el total muestran diferencias menores.
- Además, en la realización de los cálculos para determinar la equivalencia del valor de las acciones entre distritos, el IT/DARH/327 utiliza los tiempos de turno de la “*Ordenanza 1904*”. Este procedimiento es inconsistente, ya que los tiempos de turno asociados a la “*Ordenanza de 1904*” no concuerdan con las acciones del rol de regantes propuesto en el expediente VFEI-0302-15.

Además de lo anteriormente indicado, resulta relevante destacar la importancia y obligatoriedad de utilización del Rol de Regantes de 1986, para la distribución correcta de las aguas a que tienen derecho los titulares de la cuenca del río Copiapó. Documento técnico elaborado por el señor Nildo Pedemonte Locatelli, Director Regional de aguas de la época, entre otros, Este Rol, además de ser el documento que es la base de los estatutos reconocidos legalmente en los tribunales para el funcionamiento de la JVRC, y registrados formalmente en la DGA, también ha sido la base técnica utilizada consistentemente **para la resolución histórica de las solicitudes de traslado del ejercicio de DAA superficiales en la cuenca del río Copiapó, por parte de la Dirección de aguas**. En efecto, en tales resoluciones (por ejemplo, resuelvo 4 de la Resolución DGA N°11/1996) la DGA señaló: “*Declárase que los derechos de aprovechamiento que se trasladan están sometidos a la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes; y el titular de ellos deberá respetar las normas de distribución y control de dicha Junta de Vigilancia (...)*”. De igual manera, en el resuelvo 6 de la Resolución DGA N°324/2021, se establece que: “*TÉNGASE PRESENTE QUE, (...) la titular del derecho de aprovechamiento de aguas, cuyo traslado autoriza el presente acto administrativo, queda incorporado a la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes, por lo que dicho titular deberá respetar las normas de control y distribución de dicha organización*”.

Por tanto, en opinión de esta consultoría, sin perjuicio de las objeciones hechas presente en los puntos anteriores, **resulta necesario actualizar el procedimiento de distribución del caudal disponible entre los distritos y acciones, para adaptarlo en forma dinámica y consistente a la información técnica y legal debidamente validada**.

4.9. CONSIDERACIONES SOBRE LA CORRECTA DISTRIBUCIÓN DE LAS AGUAS

Como ya hemos consignado, en el resuelvo N°1 de la Resolución DGA Atacama (Exenta) N°790/2022 se indica que el modelo de distribución debe: *“Incorporar y realizar el reparto de las aguas en función a la alícuota de la cuenca del río Copiapó establecida en el Informe Técnico DARH N°327, de fecha 13 de octubre de 2022. Cabe hacer presente que, los cálculos y análisis realizados por este Servicio para la determinación de la alícuota considera aspectos tales como cambio climático, escasez en el sistema hídrico del río Copiapó y ausencia de vertientes que aporten volumen al escurrimiento”*. Como se ha demostrado en forma detallada en los puntos anteriores del presente informe, esa propuesta del IT/DARH/327 adolece de diversos errores conceptuales, legales y técnicos.

Tomando en consideración dichos análisis, a continuación, se presenta un **esquema metodológico con la visión de esta consultoría acerca del modelo de distribución de las aguas del valle que sería recomendable implementar**. En todo caso, como una consideración previa, es necesario destacar que, en nuestra opinión, es fundamental concebir la distribución de las aguas de un valle como un proceso de mejora continua y de aprendizaje de los administradores, con el objetivo de acercarse lo más posible a una entrega precisa de los caudales según los DAA. Así, se entiende que, debido a la complejidad de los sistemas hidrológicos y a su permanente cambio, no existe una distribución perfecta, y cualquier modelo de distribución, siempre requieren de seguimiento y de la incorporación de ajustes técnicos para corregir las discrepancias que pudieran surgir.

La formulación del modelo de distribución requiere definir algunos criterios básicos y también la información que resulta indispensable. A continuación, se analizan ambos aspectos:

4.9.1. Criterios básicos

De acuerdo con los análisis realizados, en la propuesta de un modelo de distribución para el caso del río Copiapó es necesario dejar establecidos los siguientes criterios básicos:

4.9.1.1. Corresponde considerar en el reparto el total de los recursos del río

En el caso de la JVRC los DAA asignados a los usuarios de la cuenca se hicieron en calidad de permanentes, esto es, autorizados para extraer todo el caudal del río en un momento determinado, (turnos) fijando así las reglas de distribución que tiene su origen en la Ordenanza de 1875. De este modo, la JVRC está obligada a distribuir todo el recurso entre los actuales titulares de DAA y, como se explicó detalladamente en el punto 4.4., no corresponde restringir su captación a extraer un caudal máximo equivalente a una

determinada probabilidad hidrológica de excedencia. A este respecto es relevante establecer que la variabilidad hidrológica natural, así como las épocas de sequía y fuentes que han dejado de aportar, no hacen variar en absoluto los títulos legales correspondientes a los DAA permanentes concedidos en el valle del Copiapó, (inscritos con quintos de río cada catorce días) los que permiten la utilización de todo el caudal del río para satisfacerlos. Así, como establece el CdA, cuando la fuente cuente con suficiente caudal, los DAA permanentes podrán extraer hasta el caudal máximo autorizado y, cuando dicho caudal sea menor, se distribuirán dicho caudal a prorrata de los DAA (art. 17 del Código de Aguas).

Respecto de la definición del “caudal máximo autorizado”, tratándose en el caso del río Copiapó de DAA expresados en acciones, las que no mencionan en forma expresa un caudal máximo a extraer, de acuerdo con el artículo 309 del CdA, dicho máximo será equivalente al “caudal máximo legítimamente aprovechado en los 5 años anteriores a la fecha en que se produzca controversia sobre su cuantía”. De acuerdo con la estadística de las entregas realizadas por la JVRC en el período 2010-2021, las siguientes son las acciones por cada sector, y los caudales máximos entregados para cada sector de riego; de lo cual se desprende la equivalencia de cada acción en l/s.

Caudales máximos distribuidos por la JVRC en período 2010-2021

DISTRITO / SECTOR	ACCIONES	Q max (l/s)	FECHA	Q x ACCION (l/s)
JORQUERA	1008	150	Oct-Nov y Dic 2019	0,1488
PULIDO	156	150	Oct-Nov y Dic 2019	0,9615
MANFLAS	144	5	Oct-Nov y Dic 2019	0,0347
I	708	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,3531
II	720	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,3472
III	720	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,3472
IV	720	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,3472
V	1440	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,1736
VI	1463	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,1719
VII	1770	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,1413
VIII	2340	250	Oct-Nov y Dic 2019	0,1068
IX	900	83	Oct-Nov y Dic 2019	0,0922

4.9.1.2. No debiera descontar un caudal ambiental

De acuerdo con el análisis realizado en el punto 4.5., y sin perjuicio de la inconveniencia de la aplicación de un caudal ambiental a los traslados entre los distritos, la DGA podría establecer restricciones a los DAA que soliciten traslado. No obstante, dichas restricciones no serían aplicables a la captación del resto de los DAA por parte de los usuarios. Así, el modelo de distribución de aguas que aplique la JVRC debiera repartir el total de caudal, sin descontar caudales ambientales.

4.9.1.3. Corresponde gestionar en forma integrada todas las fuentes de agua que administra la JVRC

Como se indica en el punto 4.6., **no existen razones legales que obliguen a la JVRC a dar un tratamiento separado y distinto a las fuentes de agua que administra** debido a compromisos ambientales voluntarios de terceros. Asimismo, existen razones de equidad, de carácter práctico y de eficiencia técnica para tratar el conjunto de las fuentes bajo su control como un sistema integrado que corresponde gestionar en forma óptima.

4.9.1.4. Manejo del volumen de agua almacenado

Como se ha señalado en el punto 4.7., la administración del volumen de agua almacenado corresponde a una función de la JVRC, que debe ejercer ponderando en cada caso las situaciones hidrológicas existentes y previsible. Sin perjuicio de los análisis y estudios que se realicen para mejor resolver, se trata de decisiones que la JVRC debe tomar en cada caso, **soberanamente**, en las instancias definidas para esos efectos en sus estatutos, o reglamentos anexos y según los intereses de los asociados.

4.9.2. Información requerida

La formulación de un modelo de distribución supone la existencia de un sistema de información que permita su materialización. Al respecto se identifican los principales componentes del sistema de información técnica necesario para su operación.

4.9.2.1. Rol de canales con un catastro actualizado y validado de DAA

La correcta distribución de las aguas disponibles entre los usuarios supone contar con el catastro completo, actualizado y adecuadamente validado de los DAA vigentes a nivel de las bocatomas de los canales. Según la información disponible, la JVRC utiliza, como base para distribuir las aguas el Rol de Regantes del año 1986, que fuera incorporado en los estatutos aprobados legalmente y registrado en la DGA el año 1996. Dicho catastro ha sido objetado por la DGA, y actualizado, en el marco del proceso de fiscalización referido

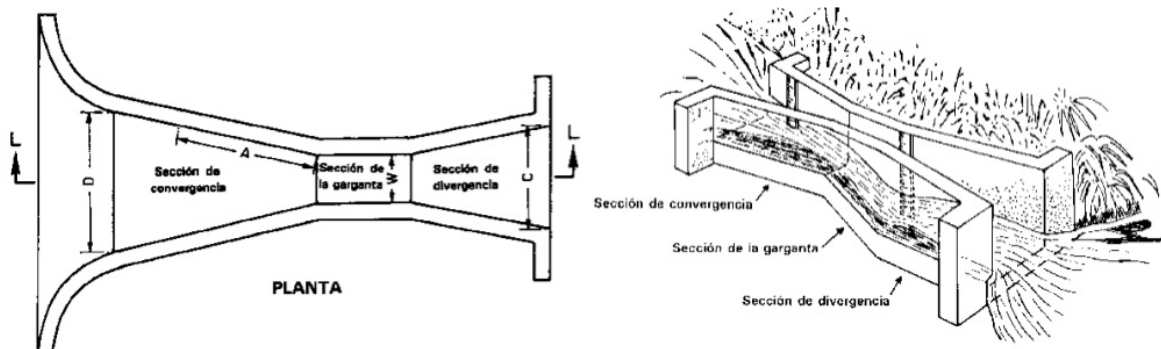
al expediente VFEI-03-02-15. Sin embargo, como se indica en el punto 4.8. de este informe, aunque el total de las acciones del río se mantiene aproximadamente similar al anterior, la distribución por distrito resulta diferente, lo que está asociado a los traslados de DAA. Así, en el diseño de un sistema de reparto se impone como tarea previa ineludible revisar detalladamente los traslados recientes para construir un catastro actualizado que no presente objeciones ni dudas.

4.9.2.2. Sistema de medición de caudales y del volumen de agua almacenado

Una correcta distribución de las aguas requiere de un sistema de información hidrológica, ojalá en línea, que mida los caudales de las fuentes hídricas que corresponde distribuir, los volúmenes de agua almacenada y los caudales que captan los diferentes canales.

En relación con esta materia, se dispone de la red fluviométrica operada por la DGA, que informa razonablemente de los caudales pasantes en puntos críticos y el agua almacenada en el embalse Lautaro. Además, desde el año 2010, tras un acuerdo en asamblea general de socios de la JVRC, se determinó estandarizar el sistema de medición de las entregas de aguas, exigiendo para cada canal la implementación de un aforador tipo Parshall y juego de compuertas, de tal modo de controlar adecuadamente la distribución de las aguas en el valle.

La medición de las entregas en bocatoma debe ser sistemática, y estar acompañada de un registro normalizado en que conste caudal, hora y otros antecedentes relacionados con situaciones particulares y con la calidad de la información, de modo de disponer de un sistema de validación y de ajuste a los caudales asignados según DAA.



Aforador tipo Parshall implementado en cada Bocatoma.

4.9.3. Modelo de distribución: Esquema general

Para efectuar el reparto de agua a los usuarios, la JVRC se ajusta a las normativas de Código de Aguas (art. 274), a sus estatutos y a la disponibilidad de aguas existente. A continuación, se definen los principales pasos y elementos que debieran estar presentes en el sistema de distribución:

4.9.3.1. Determinación del caudal a repartir

Se trata de una determinación que corresponde realizar periódicamente, posiblemente en forma mensual, a menos que existan situaciones excepcionales (crecidas, emergencias asociadas a la disponibilidad de alguna fuente). La JVRC dispone de las siguientes fuentes de agua para la distribución entre sus usuarios:

- **Caudal natural del río:** de acuerdo con los antecedentes hidrológicos de la cuenca, los numerosos estudios disponibles desarrollados durante un largo período de tiempo, y la experiencia de la JVRC, los recursos hídricos de entrada al valle corresponden a los caudales medidos en la estación del río Copiapó en Pastillo. Cabe advertir que ellos ya tienen incorporados la merma asociada a las extracciones en los ríos Jorquera, Pulido y Manflas. Como se ha indicado anteriormente, el total de caudal pasante forma parte del caudal disponible.
- **Caudales incorporados al flujo desde el acuífero por afloramientos:** al respecto se debe señalar que, con la excepción de los aportes en el tramo inmediatamente aguas arriba de la estación DGA de La Puerta, otros afloramientos, como los que se presentaban en el sector de las vegas de Nantoco, ya no ocurren. Respecto de los aportes en el sector de La Puerta, corresponde estimarlos a partir de balances hidrológicos, utilizando la estación fluviométrica del río Copiapó en La Puerta.
- **Aportes de aguas desalinizadas y de pozo de aguas subterráneas (El Checo),** en el marco del compromiso ambiental voluntario establecido en la RCA N°13 de 2010, del Proyecto Caserones. Estos caudales, son medidos en el punto de entrega para la administración por la JVRC.
- **Aguas de desembalse/embalse del Embalse Lautaro,** según las decisiones que libremente adopte la JVRC, considerando los antecedentes sobre: la disponibilidad del resto de las fuentes, los requerimientos de los usuarios en función de sus demandas, el volumen de agua almacenado, los estudios sobre el comportamiento hidrológico del sistema y las proyecciones acerca de su evolución en el futuro inmediato y mediano y largo plazo.

De acuerdo con lo señalado, el caudal a repartir corresponde a la agregación de dichos componentes, debiendo, además, revisarse las situaciones particulares que se pudieran presentar debido a la distribución espacial de los puntos de entrega de las distintas fuentes.

4.9.3.2. Asignación de caudales a repartir a nivel de distritos y determinación de dotaciones por acción

La asignación de caudales a repartir deberá ceñirse estrictamente al texto de los estatutos, actualizando el catastro de DAA original con los cambios originados en traslados que estén debidamente validados.

4.9.3.3. Repartición del caudal según lo planificado

El establecimiento de los caudales a repartir a nivel de cada distrito deberá ser analizado, aprobado y comunicado a través de los conductos regulares de la JVRC, para que sea llevado a terreno a través del cuerpo de celadores de la JVRC y verificado a través de los aforadores dispuestos para ese objeto.

4.9.3.4. Proceso de verificación del ajuste entre entregas y DAA y ajustes

Una labor de la mayor importancia es el proceso de validación del ajuste de entregas. Al respecto es necesario reconocer que la distribución de caudales de un cauce natural presenta diversas complejidades debido a la existencia de pérdidas o aportes de agua en el trayecto, los problemas asociados a los retrasos en el flujo, calibración de los sistemas, y acción de terceros, entre otras causas. Así, resulta fundamental tener incorporado en el trabajo diario de distribución de aguas, los mecanismos de monitoreo, validación y corrección, para asegurar que los usuarios reciban el caudal que en derecho les corresponde.

4.10. CONCLUSIONES INFORME TÉCNICO

En el presente informe se ha realizado una revisión crítica del Informe Técnico DARH N°327/2022, de modo de establecer la validez de sus conclusiones y la pertinencia de su aplicación. En lo central el análisis ha permitido concluir lo siguiente:

- a. Contrariamente a lo señalado en el IT/DARH/327, el caudal que debe repartir la JVRC debe considerar la totalidad del caudal natural pasante en el río Copiapó, sin ninguna restricción asociada a una determinada probabilidad de excedencia. A este valor le deberán agregar los afloramientos que contribuyan a incrementar el caudal del río en su trayecto.

- b. Asimismo, la JVRC, con base en los antecedentes que estime necesarios, deberá resolver con entera libertad la conveniencia de apoyar los caudales que escurran normalmente con otros que provengan de los volúmenes de agua que tenga almacenados. Igualmente podrá resolver sobre la conveniencia de acumularlos.
- c. Es conveniente que la JVRC administre en forma integrada todos los caudales sobre los cuales se han entregado o reconocido DAA, así como el resto de las fuentes a las que ha accedido para administrarlas en beneficio de los usuarios.
- d. No corresponde que la JVRC reserve caudales sin distribuir para fines ambientales.
- e. En opinión de esta consultoría, el modelo de distribución propuesto en el IT/DARH/327/2022 presenta diversos errores de carácter técnico y legal, siendo conveniente ejercer todas las acciones que resulten pertinente para que no sea aplicado.
- f. Es necesario que la JVRC revise y mantenga al día el actual catastro de usuarios, incorporando los cambios asociados al traslado del ejercicio de DAA. Esta labor debiera incluir una cuidadosa revisión, para evitar que ellos afecten el ejercicio de los derechos originales.
- g. Es necesario que el modelo de distribución de aguas que aplique la junta sea dinámico y esté sometido a una permanente actualización y retroalimentación con la información de terreno, enfatizando la concordancia efectiva entre los caudales asignados y los caudales captados por los usuarios.

Pablo Jaeger Cousiño⁵
Abogado
Director Ejecutivo

Humberto Peña Torrealba⁶
Ingeniero

Jaime Muñoz Rodríguez⁷
Ingeniero

Tamara Salgado Donoso
Abogada

⁵ Fue Jefe del Departamento Legal de la DGA entre los años 1995 y 2003.

⁶ Fue funcionario de la DGA entre los años 1970 y 2006. Fue el Director General de Aguas entre 1994 y 2006.

⁷ Fue funcionario de la DGA entre los años 1980 y 2007. Fue Jefe del Departamento de Administración de Recursos Hídricos (DARH) entre 1994 y 2007.

ANEXO

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL REPARTO DE AGUAS EN EL RÍO COPIAPÓ

La distribución del agua en el valle del río Copiapó y sus afluentes tiene una larga tradición de más de 170 años en el país, teniendo sus orígenes en los acuerdos del Cabildo de 30 de enero de 1838, el Reglamento de Aguas de 9 de febrero de 1839, los acuerdos Municipales de 1848 y el Convenio de Vecinos de 1850 celebrado por los interesados ante el Intendente de la provincia, en el pueblo de San Antonio el 11 de abril de 1850; acuerdos y convenios refrendados en la Ordenanza sobre Policía Fluvial y de Irrigación para el Valle de Copiapó del año 1904, ordenanza que a su vez había sido aprobada por el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Estado de 30 de enero de 1875.

1. ORDENANZA SOBRE POLICÍA FLUVIAL Y DE IRRIGACIÓN PARA EL VALLE DE COPIAPÓ

Entre las materias que aborda esta ordenanza se encuentra *“El arreglo y buen orden para la conservación de las aguas del río Copiapó, de sus afluentes, de sus vegas y manantiales”*, y *“La distribución ordenada de esas aguas según los derechos preexistentes de los propietarios”*.

Los puntos de extracción fueron definidos y autorizados por la Municipalidad de la época, y en ellos se construyeron compuertas móviles para la captación de los derechos correspondientes, las llaves de estas compuertas se dejaban en manos del celador correspondiente, quien las debía operar a la hora designada para **el turno** de cada distrito regador.

El uso del agua en la cuenca consideraba la utilización de la totalidad del caudal pasante en un determinado momento, en los ríos Jorquera, Pulido, Manflas y Copiapó. La utilización de las aguas se realizaba mediante el sistema de turnos, es decir mediante la utilización en cada sector de riego, de todo el caudal del río por un determinado periodo de tiempo.

La citada Ordenanza estableció los períodos túrnales de la siguiente manera ⁸:

- *“La Hacienda Jorquera gozará de un solo riego cada semana, señalándose para él el día martes a las seis de la tarde, hasta el miércoles a la misma hora”*,

⁸ Fuente: Ordenanza sobre Policía Fluvial y de Irrigación para el Valle de Copiapó. 1904.

- *“La Hacienda Pulido, solamente desde la confluencia del arrollo de Montosa, gozará de un riego de 24 horas cada dos semanas, debiendo hacerse dicho uso en día sábado, según acuerdo municipal de 12 de septiembre de 1848 y el convenio de vecinos de 11 de abril de 1850”,*
- *“La Hacienda Manflas gozará también de un riego de veinticuatro horas cada dos semanas.”*
- *“Los fundos comprendidos entre la hacienda de Juntas inclusive y la ciudad de Copiapó, también inclusive, gozarán de riegos durante catorce días, en conformidad a los reglamentos acordados por la Municipalidad, distribuyéndose dicho tiempo por distritos, según a continuación se expresa:*
 - *Distrito 1°. Veinticuatro horas, cada dos semanas, contadas en la compuerta superior de Juntas, desde las seis de la tarde del día miércoles (...), según convenio celebrado por los interesados ante el Intendente de la provincia en el pueblo de San Antonio el 11 de abril de 1850.*
 - *Distrito 2°. Veinticuatro horas cada dos semanas, contadas desde las seis de la tarde del día de día jueves (...)*
 - *Distrito 3°. Los fundos de Apacheta, la Puerta y la Máquina de amalgamación de este último nombre, harán uso del riego en conformidad a lo dispuesto en el artículo 22⁹.*
 - *Distrito 4°. Veinticuatro horas, cada dos semanas, contadas desde las seis de la tarde del día viernes para los fundos comprendidos entre el de la Puerta inclusive y el de Pabellón.*
 - *Distrito 5°. Cuarenta y ocho horas, cada dos semanas, contadas desde las seis de la tarde del día sábado para los fundos siguientes hasta la toma actualmente situada en el punto llamado Cerrillos.*
 - *Distrito 6°. Cuarenta y ocho horas, cada dos semanas, contadas desde las seis de la tarde del día lunes para los fundos siguientes hasta la toma de Araya en Punta del Cobre.*
 - *Distrito 7°. Sesenta, cada dos semanas, contadas desde las seis de la tarde del día miércoles para los fundos siguientes hasta la punta del cerro llamado Punta Negra.*
 - *Distrito 8°. Sesenta y ocho horas, cada dos semanas, contadas desde las seis de la mañana del día sábado para las hijuelas de Punta Negra, Viñita y San Fernando.*

⁹ **Artículo 22.** Quedan exceptuados del turno del río, pudiendo sí gozar en caso de gran abundancia de caudal, los fundos de Apachetas y la Puerta y la máquina de amalgamación de este último nombre, que constituye el distrito 3° y aprovecha de los manantiales contiguos, en la primera semana del turno de río, durante cuarenta y cuatro horas contadas desde las diez de la noche del día miércoles hasta las seis de la tarde del día viernes, según convenio de 11 de abril de 1850 ya citado.

- *Distrito 9°. Treinta horas, cada dos semanas, contadas en la compuerta de represa para el riego de las hijuelas antedichas, desde las doce del día martes para el uso de la ciudad de Copiapó”.*

2. OTROS HITOS DEL REPARTO DE AGUAS EN EL RÍO COPIAPÓ

La siguiente es una síntesis que resume la evolución histórica del uso de las aguas del valle del río Copiapó, y que se concentra en los siguientes hitos principales:

- **1875.** Se establece la primera Ordenanza con la distribución y reparto de las aguas, con todo el caudal del río, entre los titulares de derechos Permanentes del valle.

SECTOR / DISTRITO	TURNO ORIGINAL (hrs)	
	HORAS	PERIODICIDAD
JORQUERA	24	c/2 Semanas
PULIDO	24	c/2 Semanas
MANFLAS	24	c/2 Semanas
I	24	c/2 Semanas
II	24	c/2 Semanas
III	Según art. 22 de la Ordenanza	
IV	24	c/2 Semanas
V	48	c/2 Semanas
VI	48	c/2 Semanas
VII	60	c/2 Semanas
VIII	68	c/2 Semanas
IX	30	c/2 Semanas

- **1967-1969.** En este período, Chile experimentó una de las sequías más intensas de su historia, conocida como "La Gran Sequía de 1968". Esta afectó a gran parte del país, incluyendo las regiones de Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Ñuble y Biobío. Se crea la Comisión Nacional para la Sequía, dependiente del Ministerio de Agricultura.

Se procede a la unificación de los canales Compuertas Negras - Cerrillos - Urbina - Nantoco - Mal Paso y Compañía, obra que fue llevada a cabo por la ex Dirección de Riego (hoy DOH), en colaboración con la Dirección General de Aguas, el Ministerio de Agricultura y el Gobierno Regional de Atacama, y en acuerdo con los regantes.

En este período también se procede a la Construcción Canal matriz Mal Paso. (1967-1969), cuyo principal objetivo fue evitar las pérdidas por conducción que se producían en un tramo del río Copiapó.

- **1970-1985.** Luego de la gran sequía que azotó a la zona y con el pasar de los años, la distribución del agua mediante tiempos turnales pasó a convertirse en acciones de aguas, donde cada acción pasó a equivaler a 10 minutos de riego con un quinto de río, cada catorce días. La excepción fue el río Jorquera que pasó a tener una equivalencia distinta, donde cada acción equivale a un séptimo de río cada siete días.

Esta nueva forma de distribución de las aguas en el valle, quedó reflejada en el *“Plan Maestro de Acción inmediata para el Desarrollo de los Recursos de Agua y Suelo del Valle de Copiapó”* del año 1980, trabajo realizado por Uri Hammer M, para la Dirección de Riego de la época, donde textualmente se expresa lo siguiente: Capítulo N°8. *“El sistema vigente se implantó gradualmente en los distritos en 1974 y fue formalmente aprobado por la Junta de Vigilancia del Río Copiapó en sesión ordinaria en 1976 por la aceptación mayoritaria de que gozo la nueva periodicidad de los riegos entre los usuarios”*.

- **1986.** Se elabora el *“Rol Provisorio de Regantes de la Junta de Vigilancia del río Copiapó”*, con la activa participación de la Dirección Regional de Aguas, documento que fue reducido a escritura pública en notaria de Hernán Cañas Valdés, con fecha 21 de marzo de 1986.

Los padrones técnicos usados para la elaboración del Rol Provisorio de Regantes, contemplan la equivalencia de una acción por cada 10 minutos de riego, con un quinto de río cada 14 días, y como antecedente legal e histórico la Ordenanza sobre Policía Fluvial y de Regadío para el Valle de Copiapó, aprobada por el Presidente de la República, con fecha 30 de enero de 1875.

Con el pasar de los años, los antedichos tiempos turnales pasaron a convertirse en acciones de aguas donde cada acción, equivaldría a diez minutos de riego con un quinto de río cada catorce días, con excepción del río Jorquera, donde cada acción equivale a un séptimo de río cada 7 días.

En consecuencia, los antiguos turnos de riego (entregas cada 14 días) fueron reemplazados por un modelo de distribución permanente en proporción a los mismos derechos, originarios para los distintos distritos y ríos tributarios, lo anterior con objeto de hacer más eficiente el proceso de conducción y con ello permitir a los regantes poder utilizar de mejor forma los volúmenes de aguas, modelo de distribución que data de los

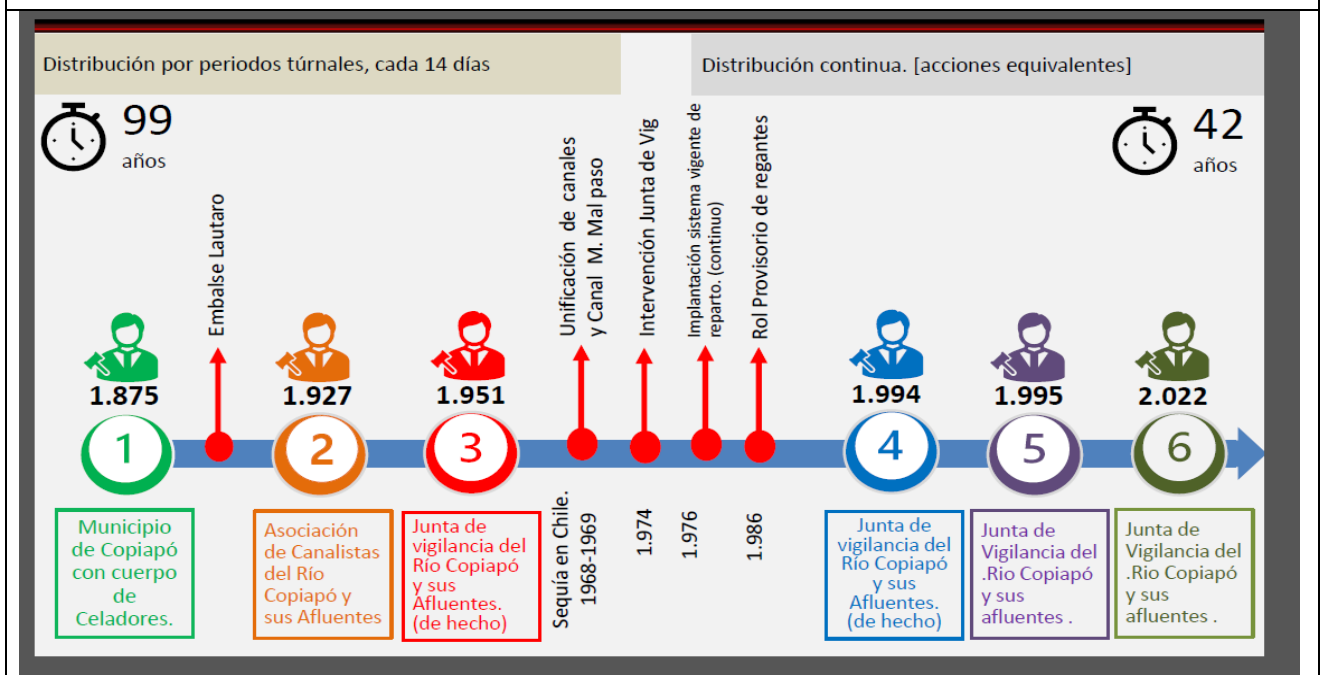
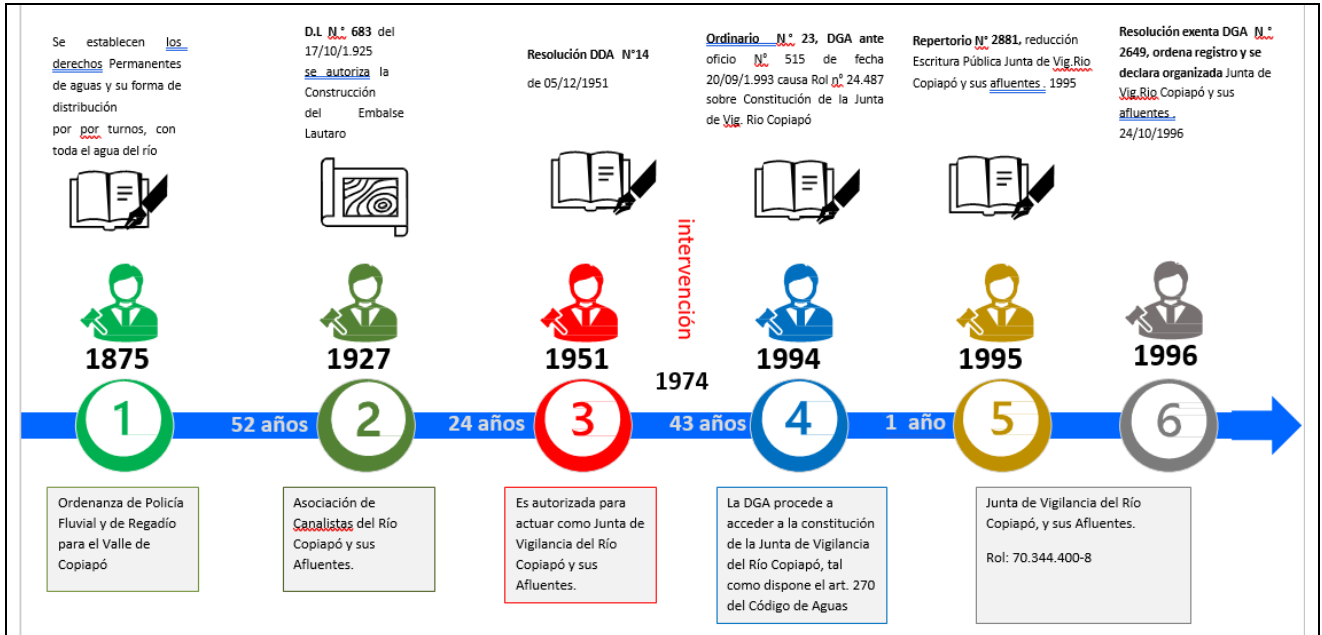
años ochenta que se ha mantenido vigente hasta el presente, y que permite dar cumplimiento al reparto de aguas, considerando un permanente prorrateo ante las distintas condiciones hidrológicas de disponibilidad hídrica del valle.

La distribución en la entrega de las aguas quedó expresada mediante una tabla de equivalencias contenida en el documento denominado "*Rol Provisorio de Regantes de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó*" trabajo que fue confeccionado con los informes existentes tanto en la Junta de Vigilancia del Río Copiapó como de la Dirección Regional de Aguas y con la activa participación del entonces Director Regional de Aguas, don Nildo Pedemonte Locatelli. El citado rol de Regantes fue aprobado por el Directorio de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó en la sesión ordinaria de fecha 3 de marzo de 1986, documento que fue reducido a escritura pública en notaría de Hernán Cañas Valdés, con fecha 21 de marzo de 1986.

Así la totalidad de las aguas del río Copiapó quedaron repartidas en 12.088 acciones de riego, derechos de aprovechamiento consuntivos, permanentes, alternados y con su respectiva equivalencia entre los nueve distritos. Este rol provisorio finalmente fue acompañado a los estatutos como base para la conformación de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes, lo cual fue aprobado por la Dirección General de Aguas, en 1995, y ha sido usado para distribuir el agua de forma histórica entre los regantes, y además se utilizó como base para determinar la procedencia de los traslados del ejercicio de derechos de aprovechamiento, tramitados por la propia Dirección General de Aguas, con anterioridad a la denuncia, por muchos años. Actos que quedaron plasmados en distintas resoluciones de solicitudes de traslados del ejercicio del derecho (DGA N°11, 17 de mayo de 1996, resuelvo N°4; DGA N°13, 29 de mayo de 1996, resuelvo N°5; DGA N°30, 15 de noviembre de 1996, resuelvo N°4; DGA N°15, 24 de marzo de 1997, resuelvo N°4; DGA N°291, 19 de noviembre de 1999, resuelvo N°5; entre otras).

Este modelo de distribución del agua, implementado con la activa participación de la DGA Regional de Atacama y con el acuerdo de los titulares de derechos, considera tal cual como se ha realizado desde tiempos inmemoriales en el Valle del río Copiapó, la distribución entre los usuarios, de todo el caudal pasante en el río de acuerdo con la situación hidrológica del momento.

En la figura siguiente, elaborada por la JVRC, se muestra en una línea de tiempo, la evolución histórica de la conformación de la Junta de Vigilancia del Río Copiapó y sus Afluentes (JVRC), así como la transición de la distribución del agua, desde períodos turnales cada 14 días hasta la actual distribución continua de los derechos con equivalencia en acciones.



Línea de tiempo de la conformación de la JVRC y de la Distribución de agua.