



**Centro UC**  
Derecho y Gestión  
de Aguas

*10 años  
impulsando sinergias  
y soluciones*

**Comentarios proyectos de ley que modifican el Código de Aguas para garantizar participación de prestadoras de servicios sanitarios rurales en directorios de las comunidades de aguas, y equiparar el valor de los votos en organizaciones de usuarios de aguas (Boletines 17.324-33 y 17.325-33)  
Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación, Cámara de Diputados**

Daniela Rivera (Derecho UC) - Guillermo Donoso (Agronomía y Sistemas Naturales UC)

Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC

6 de mayo de 2025

# SUMARIO PRESENTACIÓN

- Premisas y objetos de proyectos de ley
- Comentarios particulares
- Comentarios generales
- Reflexiones finales

# PREMISAS Y OBJETOS DEL PROYECTO DE LEY (BOLETÍN 17.324-33)

Premisas	Objetos	Comentarios
Consagración de derecho humano al agua y consecuente priorización de la función de subsistencia.		<ul style="list-style-type: none"> <li>Adecuado sustento, pues se trata de uno de los principios fundamentales consagrados en el Código de Aguas (CA).</li> </ul>
Vinculación entre gestión integrada de recursos hídricos y toma democrática de decisiones en manejo del agua. Ahora bien, el CA se basa en acuerdos entre privados, con reglas determinadas por los grandes actores del mercado de la propiedad del agua y en que el voto se define según la cantidad de derechos de aprovechamiento que se detente.		<ul style="list-style-type: none"> <li>La distribución del agua (no todo el sistema del CA) se basa en acuerdos entre titulares de derechos de aprovechamiento (no son sólo privados, también hay actores públicos, como municipalidades, DOH, etc.), basados en las características de dichos derechos y en la disponibilidad de la fuente hídrica en un momento dado.</li> <li>El mercado es un mecanismo de reasignación que no juega ningún rol en las decisiones de las organizaciones de usuarios de aguas (OUAs).</li> <li>La cantidad de derechos de aprovechamiento que detenta cada titular responde, en gran medida, a la asignación originaria por parte de la autoridad administrativa.</li> <li>La transferencia de derechos de aprovechamiento no es una práctica habitual en la mayoría de las regiones de Chile. Solo una fracción de estos derechos se transa activamente en el mercado.</li> </ul>
Las comunidades de agua tienen “la llave” de las aguas que se extraen en el país, y sus directorios no son representativos de todos los miembros de la comunidad (sobre representación de actores de mayor poder económico y sub representación de pequeños propietarios de derechos de aprovechamiento).		<ul style="list-style-type: none"> <li>En una democracia ponderada o de pesos diferenciados, que es el caso de las votaciones en las OUAs, el resultado de las votaciones es representativo de la “población”, que en este caso es la asignación de agua.</li> </ul>
	Fortalecer la democracia interna de las comunidades de aguas, agregando al menos un cupo reservado en el directorio para prestadores de servicios sanitarios en la ruralidad; proteger el derecho humano al agua y al saneamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Propósito justificado, debiendo sí tenerse presente que somos las personas (no los prestadores sanitarios) los beneficiarios del derecho humano al agua y de la priorización de la función de subsistencia, y ello no se reduce el ámbito rural.</li> </ul>

# COMENTARIOS PARTICULARES (BOLETÍN 17.324-33)

Normas propuestas	Comentarios
<p>Siempre que existan dentro de la comunidad de aguas comités o cooperativas de agua potable rural, prestadoras de Servicios Sanitarios Rurales, al menos un cupo en el directorio deberá ser reservado para ser ocupado por el representante de un comité o cooperativa de agua potable rural (incorporación en art.235 CA).</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La reserva de un cupo a prestadores sanitarios en los directorios de organizaciones de usuarios es una norma que se justifica en la priorización de la función de subsistencia (derivada del derecho humano al agua) y en el previsible incremento de su importancia a futuro (crecimiento poblacional, intensificación de efectos del cambio climático, reducción de agua disponible en cantidad y calidad adecuada, etc.).</li><li>• En la práctica ya hay algunas OUAs cuyos estatutos aseguran cupos en sus directorios para pequeños productores agrícolas (por ejemplo, CASUB Copiapó) y prestadores sanitarios rurales (por ejemplo, CAS Aculeo).</li><li>• Se entiende la especial preocupación por los prestadores sanitarios en áreas rurales, pero ¿qué sucede con los prestadores sanitarios en áreas concesionadas urbanas? El fundamento en el reconocimiento del derecho humano al agua y en la priorización de la función de subsistencia es el mismo en sectores rurales y urbanos.</li></ul>

# PREMISAS Y OBJETOS DEL PROYECTO DE LEY (BOLETÍN 17.325-33)

Premisas	Objetos	Comentarios
Claro perfil economicista de la legislación de aguas actual (agua como bien susceptible de apreciarse pecuniariamente).		<ul style="list-style-type: none"> <li>Que el agua sea un bien apreciable económicamente no tiene una connotación negativa. Es necesario, para su mayor valoración, que el agua tenga un valor económico.</li> </ul>
Dicotomía entre concepciones del agua: bien público y bien económico, lo que se materializa en la asignación de derechos de aprovechamiento de aguas, que pueden ser ejercidos y transferidos a arbitrio del titular, y siendo el Estado un mero garante de su correcto ejercicio.		<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay dicotomía entre los caracteres de bien público y bien económico del agua. Son perfectamente compatibles, y ello ocurre en todas las regulaciones que se basan en concesiones de uso individual (por lo menos 99% de los países).</li> <li>El objetivo de la concesión es otorgar un permiso de uso exclusivo. Para entregarlo a otra persona se debe reasignar, independiente del mecanismo de reasignación.</li> <li>La actual configuración de potestades de la DGA en materia de administración hídrica supera con creces el rol de un mero garante del correcto ejercicio de derechos de aprovechamiento.</li> </ul>
Marcado carácter mercantilista ha generado un mercado especulativo, concentrándose la mayoría de los derechos de aprovechamiento en manos de pocos actores.		<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay evidencia rigurosa que sustente que existe concentración de derechos de aprovechamiento de agua consuntivos en pocos actores.</li> <li>Estudio de Parra <i>et al.</i> (2020) emplea datos del CPA de la DGA que contiene un porcentaje limitado de los derechos de aprovechamiento de aguas otorgados. Por ende, sus conclusiones de concentración no son correctas.</li> </ul>
Problemas de las OUAs: limitadas a propietarios de derechos de aprovechamiento, y sistema de votos proporcional al número de derechos de que se es titular, que es jerárquico, abusivo y arbitrario, con decisiones no representativas y que dejan de lado necesidades de miembros con menos acciones.		<ul style="list-style-type: none"> <li>En todas las legislaciones de aguas que contemplan la figura de OUAs, éstas se conforman por quienes tienen asignado un título para aprovechar una determinada cantidad de aguas. Una figura distinta, con instancias de participación más amplias, son los organismos de cuenca.</li> <li>En una democracia ponderada o de pesos diferenciados, que es el caso de las votaciones en las OUAs, el resultado de las votaciones es representativa de la población, que, en este caso, es la asignación de agua, no los titulares de derechos.</li> <li>La calificación del sistema de votos actual como “jerárquico, abusivo y arbitrario” es un juicio de valor que no se fundamenta.</li> </ul>
	Dotar de más herramientas democráticas y participativas a miembros de organizaciones de usuarios de aguas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Herramientas democráticas y participativas en base a qué concepción o premisa?</li> </ul>

# COMENTARIOS PARTICULARES (BOLETÍN 17.325-33)

Normas propuestas	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"><li>• Cada comunero tendrá derecho a un voto, independientemente de la cantidad de acciones que posea o de las hectáreas de dominio afectas al sistema de drenaje (modificaciones arts.222 y 256 CA).</li><li>• Se elimina la atribución del presidente del directorio de dirimir empates (modificaciones arts.222 y 256 CA).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Por qué se asume que la distribución de 1 comunero=1 voto es un sistema más justo o equitativo?</li><li>• Desconocimiento de la forma en que han operado históricamente las OUAs en Chile.</li><li>• La distribución de cantidad de votos en función del número de acciones (caudal) no sólo tiene efectos en la toma de decisiones de las OUAs, sino que incide directamente, por ejemplo, en cómo se reparten los costos asociados a su funcionamiento y a la gestión y distribución del agua en general. Así, proponer un sistema de 1 comunero=1 voto, implica un prorrateo de cuotas y gastos en montos iguales entre los comuneros, aumentando el costo para las personas con caudales más bajos. ¿Disposición y factibilidad de pago?</li><li>• La eliminación de la atribución del presidente del directorio de dirimir empates puede generar problemas en directorios con una integración de número par. Hay que tener presente que esta atribución aplica a decisiones del directorio, no de la asamblea general.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Elección de presidente del directorio en función de quien haya obtenido el mayor número de votos en la asamblea (modificaciones art.229 CA).</li><li>• Reducción de atribuciones del directorio a fijación de orden de reemplazo del presidente ante ausencia o imposibilidad (modificaciones art.239 CA).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• No se observan problemas importantes en estos cambios.</li></ul>

# COMENTARIOS PARTICULARES (BOLETÍN 17.325-33)

## Reglas de votación en OUAs en España

### ANEXO I

#### Número de votos que corresponden a cada comunero en la Junta General constitutiva de la Comunidad de usuarios

A) Número de votos que corresponden a cada comunero en la Junta General constitutiva de la Comunidad de usuarios de aprovechamientos (artículos 201 y 228 bis):

Caudal virtual* l/s	Número de votos
Hasta 1.	1
De 1 hasta 2.	2
De 2 hasta 3.	3
De 3 hasta 5.	4
De 5 hasta 8.	5
De 8 hasta 12.	6
De 12 hasta 16.	7
De 16 hasta 20.	8
De 20 hasta 25.	9
De 25 hasta 30.	10
De 30 hasta 35.	11
De 35 hasta 40.	12
De 40 hasta 48.	13
De 48 hasta 56.	14
De 56 hasta 64.	15
De 64 hasta 72.	16
De 72 hasta 80.	17
De 80 hasta 90.	18
De 90 hasta 100.	19
De 100 en adelante.	19 más un voto por cada 25 l/s o fracción

\* Cuando se trate de regadíos, el caudal virtual será igual al caudal teórico concedido. Si éste no estuviese determinado, se considerará como caudal virtual el de 0,8 l/s por cada hectárea con derecho a riego.

Cuando se trate de abastecimiento de agua a poblaciones, el caudal virtual será igual a 10 veces el caudal teórico concedido. Si éste no estuviese determinado, se considerará como caudal virtual el de 25 l/s por cada 1.000 habitantes.

Cuando se trate de aprovechamientos industriales que no consuman agua, el caudal virtual será igual a la décima parte del caudal teórico.

Para cualquier otro tipo de aprovechamiento, el caudal virtual será Igual al caudal teórico.

## COMENTARIOS PARTICULARES (BOLETÍN 17.325-33)

# Reglas de votación en OUAs en proyecto de reforma a la Ley de Aguas en Mendoza

Sistema de ponderación de votos en función de superficie de inmueble beneficiado con uso del agua (en cómputo de votos, de 1 (menos de 5 hectáreas) a 8 votos (más de 30 hectáreas) por interesado/predio).

# COMENTARIOS GENERALES

Es importante reconocer el rol y aportes de las OUAs en la gestión hídrica en el país, lo que tiene una tradición histórica, con varios ejemplos de actuaciones que van más allá de la situación particular de sus miembros.

Diversos países, con sistemas regulatorios muy distintos, cuentan con OUAs para la gestión local del agua: México, Bolivia, Argentina, Colombia, India, China, España, Francia, Italia, Australia, entre otros. En estos es común el voto proporcional al título de asignación de aguas de cada miembro.

Principales problemas de gestión OUAs (DGA, 2018):

1. Débil capacidad de gestión administrativa y técnica; 2. Infraestructura deficiente; 3. Precaria situación financiera; 4. Débil capacidad para resolver conflictos; 5. Baja participación.

No se cuestiona el sistema de asignación y valor de votos para toma de decisiones.

Es procedente revisar y definir necesidad de incorporar ajustes y actualizaciones a la normativa de OUAs, pero ello debe hacerse en base a premisas correctas y apegadas a la realidad y con una perspectiva integral, no impulsando modificaciones aisladas o parciales, sin cotejar sus implicancias y la coherencia total del sistema.

# REFLEXIONES FINALES

- Se considera positiva y justificada la incorporación de un cupo reservado en el directorio de OUAs para prestadores de servicios sanitarios. Sin perjuicio de ello, hay que entender muy bien en qué consiste y cómo se debe aplicar en la práctica la priorización de la función de subsistencia (el derecho humano al agua tiene un contenido delimitado: agua para uso personal y doméstico).
- No se estima procedente y correcta la definición de un sistema igualitario de votos en las OUAs. Si se define que es apropiado introducir modificaciones en el sistema actual, se recomienda utilizar una regla de ponderación (en función de factores como el caudal o superficie del inmueble o envergadura de la industria o actividad en que se emplea el agua, por ejemplo), y ello debe ser parte de un análisis global de todo el marco normativo y quehacer de las OUAs.
- Es relevante poner atención en los desafíos prioritarios de la gestión hídrica a nivel local y del estatuto y actuación de las OUAs a la hora de pensar en ajustes normativos o de otras políticas públicas en este ámbito.

**MUCHAS GRACIAS**

Daniela Rivera ([dirivera@uc.cl](mailto:dirivera@uc.cl))

Guillermo Donoso ([gdonosoh@uc.cl](mailto:gdonosoh@uc.cl))