

ASOCIACIÓN CHILENA DE DERECHO DE AGUAS

Minuta para DGA Tema Organizaciones de Usuarios de Aguas

Enero de 2026

I. Introducción.

1. El 10 de diciembre pasado se realizó una reunión en la Dirección General de Aguas, convocada por la Jefa de la División Legal, Sra. Carmen Herrera. En esa oportunidad participaron, además de otros abogados de la DGA y privados, dos representantes de la Asociación Chilena de Derecho de Aguas, AChDA.
2. El motivo de esa reunión fue recoger aportes para la DGA, especialmente en lo relacionado con trámites relacionados con la formalización e inscripción de las Organizaciones de Usuarios de Aguas (OUA) en el Registro de Organizaciones de Usuarios de Aguas, que forma parte del Catastro Público de Aguas.

II. Opinión sobre los temas tratados.

1. **Vigencia del Decreto Supremo MOP N°187 de 1983, Reglamento sobre Registro de Organizaciones de Usuarios.**

El primer tema sobre el cual se pidió la opinión de AChDA, se refiere a la siguiente consulta: ¿fue el Decreto Supremo MOP N°187, de 1983, Reglamento sobre Registro de Organizaciones de Usuarios, derogado por el Decreto Supremo N°1220 de 1998, Reglamento del Catastro Público de Aguas? Dependiendo de la respuesta **¿se encuentra aún vigente el artículo transitorio del D.S. MOP N°187/1983¹?**

¹ Artículo transitorio. Las organizaciones de usuarios que existen a la fecha de publicación del presente decreto, y que se encuentran con su situación legal regularizada, se anotarán en el Libro Registro que corresponda, sin mayores trámites.

Contexto:

El DS N°187/83 crea y regula el **Registro de Organizaciones de Usuarios de Aguas** (OUA) en virtud de las facultades conferidas por los artículos 65², 122³, 196⁴, 255⁵, 258⁶ y 267⁷ del Código de Aguas, que exigen y habilitan el registro de Comunidades de Aguas, Comunidades de Obras de Drenaje, Asociaciones de Canalistas y Juntas de Vigilancia, estableciendo que dicho **registro —a cargo de la DGA— constituye un acto jurídico complejo que comprende la revisión técnica y jurídica de los antecedentes presentados a la DGA.**

Por su parte, el **artículo transitorio** del citado decreto dispone: “*Las Organizaciones de Usuarios que existen a la fecha de publicación del presente decreto, y que se encuentran con su situación legal regularizada, se anotarán en el Libro Registro que corresponda, sin mayores trámites.*”

Por su parte, el DS N°1220/1998 aprueba el **Reglamento del Catastro Público de Aguas** en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 32 N°8 de la Constitución Política de la República, la ley orgánica del Ministerio de Obras Públicas y, especialmente, por los artículos 122⁸, 150 inciso

² Art 65 al año 1983: ARTICULO 65°- Serán áreas de restricción aquellos sectores hidrogeológicos de aprovechamiento común en los que exista el riesgo de grave disminución de un determinado acuífero, con el consiguiente perjuicio de derechos de terceros ya establecidos en él.

La declaración de área de restricción la efectuará la Dirección General de Aguas a petición de cualquier usuario del respectivo sector, sobre la base de los antecedentes históricos de explotación de sus obras de captación que demuestren la conveniencia de restringir el acceso al sector.

Será aplicable al área de restricción lo dispuesto en el artículo precedente.

La declaración de un área de restricción dará origen a una comunidad de aguas formada por todos los usuarios de aguas subterráneas comprendidas en ella.

³ ARTICULO 122° al año 1983- La Dirección General de Aguas deberá llevar un Catastro Público de Aguas, en el que constará toda la información que tenga relación con ellos.

En dicho catastro, que estará constituido por los archivos, registros e inventarios que el reglamento establezca, se consignarán todos los datos, actos y antecedentes que digan relación con el recurso, con las obras de desarrollo del mismo, con los derechos de aprovechamiento, con los derechos reales constituidos sobre éstos y con las obras construidas o que se construyan para ejercerlos.

⁴ ARTICULO 196° al año 1983- Las comunidades se entenderán organizadas por su registro en la Dirección General de Aguas.

Este registro es igualmente necesario para modificar sus estatutos.

Efectuado el registro a que se refiere el inciso 1° se podrá practicar la inscripción mencionada en el artículo 114°, número 1 y 2.

⁵ ARTICULO 255° al año 1983- Son aplicables a estas comunidades las disposiciones de los párrafos 1° y 3° del presente Título, en cuanto no se contrapongan con su naturaleza ni con el artículo siguiente.

⁶ ARTICULO 258° al año 1983- Son aplicables igualmente a las asociaciones de canalistas y a las otras organizaciones de usuarios, las disposiciones del párrafo 1° de este Título, en cuanto sean compatibles con su naturaleza y no contradigan lo dispuesto en sus estatutos.

A las primeras también les son aplicables las disposiciones del Título XXXIII, del Libro I, del Código Civil, con excepción de los artículos 560, 562, 563 y 564.

⁷ ARTICULO 267° al año 1983- En lo no modificado por el presente párrafo, serán aplicables a las juntas de vigilancia las disposiciones de los párrafos 1° y 3° de este Título, en lo que sean compatibles con su naturaleza.

⁸ ARTICULO 122° al año 1998- La Dirección General de Aguas deberá llevar un Catastro Público de Aguas, en el que constará toda la información que tenga relación con ellos.

En dicho catastro, que estará constituido por los archivos, registros e inventarios que el reglamento establezca,

segundo⁹, 299 letras a) y b)¹⁰ y 300 letra f)¹¹ del Código de Aguas, desarrolla el mandato legal que encomienda a la Dirección General de Aguas de llevar un catastro público integral del recurso hídrico, mediante el cual se sistematiza, registra y da publicidad a la información relativa a las aguas, a los derechos de aprovechamiento, a las organizaciones de usuarios, a las extracciones, obras hidráulicas, información hidrológica y de calidad de aguas, y demás antecedentes necesarios para la planificación, administración, fiscalización y transparencia en la gestión del recurso hídrico por parte de la autoridad competente.

Posibilidades: Uno, Derogación tácita total.

Atendido el contexto mencionado, desde una perspectiva jurídica y sistemática, es razonable concluir que el Decreto Supremo N°1.220 de 1998 derogó tácitamente al Decreto Supremo N°187 de 1983 –incluida su disposición transitoria–, en todo lo relacionado con la regulación del Registro de las Organizaciones de Usuarios de Aguas, aunque no exista una derogación expresa.

Las principales razones para una respuesta afirmativa serían:

a) **Identidad de fundamento legal:** Ambos decretos se dictan en ejecución del artículo 122 del Código de Aguas (vigente en idénticos términos en 1983 y 1998), que ordena a la Dirección General de Aguas llevar un Catastro Público de Aguas compuesto por archivos, registros e inventarios establecidos por “el reglamento”. El DS N°187/1983 regula un

se consignarán todos los datos, actos y antecedentes que digan relación con el recurso, con las obras de desarrollo del mismo, con los derechos de aprovechamiento, con los derechos reales constituidos sobre éstos y con las obras construidas o que se construyan para ejercerlos.

⁹ Art 150 inciso 2º al año 1998: La Dirección General de Aguas deberá registrar toda resolución por la cual se constituya un derecho, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 122º.

¹⁰ ARTICULO 299º al año 1998- La Dirección General de Aguas tendrá las atribuciones y funciones que este código le confiere y, en especial, las siguientes:

a) Planificar el desarrollo del recurso en las fuentes naturales, con el fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento;

b) Investigar y medir el recurso. Para ello deberá:

1. Mantener y operar el servicio hidrométrico nacional y proporcionar y publicar la información correspondiente.

2. Encomendar a empresas u organismos especializados los estudios e informes técnicos que estime conveniente y la construcción, implementación y operación de las obras de medición e investigación que se requiera.

3. Propender a la coordinación de los programas de investigación que corresponda a las entidades del sector público y a las privadas que realicen esos trabajos con financiamiento parcial del Estado.

Para la realización de estas funciones la Dirección General de Aguas deberá constituir las servidumbres a que se refiere el artículo 107;

c) Ejercer la policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público e impedir que en éstos se haga o destruyan obras sin la autorización correspondiente, y

d) Supervisar el funcionamiento de las juntas de vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en este código.

¹¹ ARTICULO 300º- El Director General de Aguas tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

f) Proponer al Ministro de Obras Públicas las modificaciones legales o reglamentarias que sean procedentes para el mejor cumplimiento de las funciones y objetivos del servicio.

registro específico (Organizaciones de Usuarios) como parte de ese mandato; el DS N°1.220/1998 regula íntegramente el Catastro Público de Aguas, incorporando expresamente ese mismo registro dentro de una regulación general y sistemática. No existiría por tanto la posibilidad de considerar simultáneamente subsistentes dos reglamentos que, recayendo sobre idénticas materias, fueron dictados en virtud de una misma disposición legal.

- b) **Regulación posterior, completa y orgánica:** El Decreto Supremo N°1.220/1998 no se limita a complementar al DS N°187/1983, sino que **reformula de manera integral** el Catastro Público de Aguas y vuelve a regular, con mayor detalle y amplitud, el Registro de Organizaciones de Usuarios (definición, tipos de organizaciones, libros, menciones de inscripción, publicidad, resoluciones del Director General de Aguas, etc.). Esta regulación es incompatible con la subsistencia paralela del régimen anterior, pues duplicaría libros y procedimientos.
- c) **Incompatibilidad normativa:** Existen diferencias sustantivas entre ambos decretos (por ejemplo, la ampliación del concepto de organizaciones de usuarios, la inclusión de comunidades de aguas subterráneas, nuevas menciones obligatorias en las inscripciones y la inserción del registro dentro de una estructura administrativa distinta). Conforme al principio *lex posterior derogat priori*, estas incompatibilidades implican derogación tácita del régimen anterior en lo regulado nuevamente.
- d) **Integración funcional al Catastro Público de Aguas:** Mientras el DS N°187/1983 crea un registro autónomo que “forma parte” del Catastro, el DS N°1.220/1998 **absorbe completamente ese registro**, lo redefine y lo somete a una estructura única de archivos, registros e inventarios, con archiveros designados y reglas uniformes de publicidad, custodia y actualización. Esto refuerza la idea de sustitución normativa y no de coexistencia.

La derogación total arriba mencionada habría alcanzado también al articulado transitorio del D.S. N°187/1983, por las siguientes razones adicionales:

- a) **Naturaleza del artículo transitorio:** El artículo transitorio del DS N°187/1983 dispone que las OUA existentes a la fecha de su publicación, con situación legal regularizada, serían anotadas en el registro correspondiente “sin mayores trámites”. Esta es una norma de aplicación única y temporal, destinada a facilitar la incorporación inicial de organizaciones preexistentes al nuevo registro creado en 1983.
- b) **Efectos jurídicos agotados:** Este tipo de disposiciones no requiere una derogación expresa ni tácita para perder vigencia práctica: su objeto se cumple y se extingue una vez realizado el proceso de anotación inicial. Desde el momento en que el registro se implementó y las organizaciones existentes fueron incorporadas, la norma quedó agotada en sus efectos, sin posibilidad de aplicación futura.

c) **Regulación posterior incompatible:** El DS N°1.220/1998 vuelve a regular el Registro de OUA dentro del CPA y contiene sus propias reglas sobre inscripción y registro de organizaciones ya existentes a la fecha de su publicación, lo que refuerza que no existe hoy un espacio normativo para aplicar el artículo transitorio de 1983.

d) **Doctrina administrativa y técnica legislativa:** Conforme a la técnica normativa, las disposiciones transitorias no están llamadas a regir indefinidamente, sino a ordenar el paso entre un régimen antiguo y uno nuevo. Una vez producido ese tránsito, la norma deja de tener vigencia material, aun cuando formalmente no haya sido derogada.

Posibilidad Dos: **No obstante estar derogado el Decreto Supremo MOP N°187/1983, se mantiene la vigencia de su artículo transitorio.**

Se discute si el artículo transitorio del Decreto Supremo N°187/1983 puede considerarse hoy vigente, atendido que regula una situación transitoria de registro de organizaciones de usuarios de aguas constituidas bajo un régimen anterior al Código de Aguas de 1981.

Los argumentos por la afirmativa son los señalados más arriba: si bien es una disposición transitoria, la misma tiene por objeto regular el cambio de régimen y requisitos para que una OUA obtenga su personalidad jurídica. Dado que todavía existen OUAs constituidas legalmente bajo el régimen pre – Código de Aguas de 1981, pero que no se han incorporado al Registro de Organizaciones de Usuarios de Aguas, se mantendría vigente el articulado transitorio respecto de éstas, emulando la situación de los regímenes de regularización consagrados en los artículos 2º y 5º Transitorios del Código de Aguas, creados en 1981.

Situación de las OUA constituidas con anterioridad al DS N°187/1983, y aun no registradas en éste.

Las organizaciones de usuarios constituidas conforme a la legislación vigente antes de 1983 (por ejemplo, comunidades de aguas o asociaciones de canalistas constituidas válidamente por escritura pública o sentencia judicial) mantienen su existencia y personalidad jurídica, aun cuando no se hayan registrado en el Registro de la DGA conforme al D.S. N°187 de 1983. En estos casos el registro en la DGA no es el acto jurídico que otorga personalidad jurídica a la OUA, sino que es un acto administrativo, orientado a la publicidad, orden y control del recurso hídrico.

En otras palabras, estas OUA no quedan al margen del sistema actual, sino que quedan sujetas a la obligación de registro en el Catastro Público de Aguas.

OPINIÓN DE AChDA:

Sobre este particular, AChDA opina que el artículo transitorio del Decreto Supremo N°187/1983 se encuentra vigente, por lo que las OUA que existían a la fecha de publicación de tal decreto, y que se encuentran con su situación legal regularizada, debieran ser registradas “sin mayores trámites”.

Así, estimamos que, si la DGA constata la regularidad de la situación legal de la OUA, deberá registrarla sin más trámite.

2. Registro o rol de usuarios de OUA.

El segundo tema sobre el cual se nos ha consultado la opinión se relaciona con el Registro o Rol de las organizaciones de usuarios de agua regulado en los artículos 122 bis y 205 del Código de Aguas, que señalan:

“ARTICULO 122 bis. Las organizaciones de usuarios deberán remitir a la Dirección General de Aguas una vez al año, antes del 31 de diciembre, la información actualizada que conste en el Registro a que se refiere el artículo 205, que diga relación con los usuarios, especialmente aquella referida a las mutaciones en el dominio de los derechos de aprovechamiento a que se refiere el inciso cuarto del artículo 122 y la incorporación de nuevos derechos a las mismas. La información requerida deberá enviarse en la forma que determine el reglamento previsto en el artículo anterior.

La Dirección General de Aguas, mientras no se dé cumplimiento a lo señalado en el inciso anterior, no recepcionará solicitud alguna referida a registros de modificaciones estatutarias o cualquier otra relativa a derechos de aprovechamiento, respecto de las organizaciones de usuarios que no cumplan con la obligación establecida en el inciso precedente.

Asimismo, el incumplimiento de la obligación establecida en el inciso primero del presente artículo será sancionado, de oficio o a petición de cualquier interesado, con la multa a que se refieren los artículos 173 y siguientes”.

“ARTICULO 205°. La comunidad 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.

No se podrán inscribir dichas mutaciones mientras no se practiquen las inscripciones correspondientes en el Registro de Aguas del Conservador de Bienes Raíces”.

En particular, la consulta se refiere a cuán completo debe ser ese Registro o Rol para que sea aceptado por la DGA, especialmente para los efectos de incorporar a la OUA que lo solicite en el Registro de Organizaciones de Usuarios de Aguas.

OPINIÓN DE AChDA:

1) Consideraciones generales

En primer término, y como consideración general, estimamos que la DGA debiera facilitar y promover la elaboración de los roles de usuarios y el registro de las OUA, atendido tanto el tenor literal de la ley como la naturaleza jurídica propia de las comunidades de aguas.

Desde el punto de vista normativo, la intención del legislador resulta clara al establecer, en el inciso final del artículo 188 del Código de Aguas, que:

“La Dirección General de Aguas podrá participar y comprometer recursos en la organización de una comunidad de aguas desde la iniciación de la gestión judicial hasta su inscripción en el Catastro Público de Aguas”.

Esta disposición faculta expresamente a la DGA para intervenir desde las etapas iniciales del proceso de organización, precisamente con el objeto de asegurar que las aguas puedan ser distribuidas conforme a derecho, lo que revela una voluntad legislativa orientada a facilitar —y no a obstaculizar— la formalización de estas organizaciones.

2) Naturaleza jurídica de las comunidades de aguas

Desde la perspectiva de su naturaleza jurídica, es indispensable recordar que una comunidad de aguas no es una sociedad, entendida como una ficción legal que nace del acuerdo unánime de voluntades de sus integrantes. Por el contrario, se trata de un **hecho jurídico**, que genera obligaciones entre personas que detentan derechos de aprovechamiento sobre un mismo bien público —la fuente natural de aguas—, aun cuando no exista entre ellas la intención de vincularse jurídicamente.

En este sentido, la comunidad no se crea, sino que existe, y el artículo 186 del Código de Aguas así lo reconoce expresamente. De esta característica se derivan consecuencias jurídicas relevantes, especialmente en cuanto al rol que corresponde al Estado. En efecto, es al Estado —con la participación de los tribunales de justicia— a quien corresponde constatar la existencia de la comunidad y dotarla, sobre esa base, de una forma mínima y expedita de capacidad de agencia u operativa, que le permita cumplir con las obligaciones que la ley le impone, en particular la distribución de las aguas conforme a derecho.

3) Grado de completitud exigible al Rol de Usuarios

En lo que respecta a cuán completo debe ser el Registro o Rol de Usuarios para ser aceptado por la DGA, estimamos que no es jurídicamente exigible que dicho rol sea completo o exhaustivo desde su origen, ni que contenga a todos los titulares de derechos de aprovechamiento vigentes.

Por el contrario, la legislación supone expresamente que la organización de una OUA ante los

tribunales de justicia —y su consecuente inscripción en el Catastro Público de Aguas— no requiere la concurrencia de todos los titulares de derechos, a diferencia de lo que ocurre cuando la organización se realiza por escritura pública, donde sí se exige unanimidad.

Este criterio se ve reforzado por el artículo 194 del Código de Aguas, que regula expresamente la situación de aquellos titulares que no concurrieron desde el primer momento a la organización, disponiendo que:

“Los interesados que no hayan comparecido a la escritura pública de organización o que no hayan asistido al comparendo y a quienes no se haya asignado lo que les corresponde en la distribución de las aguas, podrán presentarse reclamándolo en cualquier tiempo (...)”.

La norma es clara en reconocer el carácter abierto y perfectible del proceso organizativo de las comunidades de aguas.

4) Procedimiento judicial y carácter dinámico del Rol

Debe tenerse presente, además, que el procedimiento judicial mediante el cual se formaliza una comunidad de aguas es de jurisdicción voluntaria, no produce cosa juzgada y, por tanto, permite modificaciones posteriores cuando las circunstancias fácticas así lo ameriten.

En este contexto resulta plenamente procedente que, ante comuneros que no comparecieron inicialmente al comparendo de formalización y que son refractarios a la acción de la OUA, se cite a un nuevo comparendo – en el marco de formalización de la misma comunidad – a fin que el tribunal constate y declare su calidad de comunero y autorice la modificación del rol. Ello porque no hubo efecto de cosa juzgada anteriormente.

Entender el Rol como un instrumento rígido, inmodificable o que deba ser completo e impecable desde su origen desconoce la naturaleza fáctica de las OUA y limita innecesariamente su funcionamiento y puede dejar en letra muerta su finalidad principal: distribuir el agua de la fuente conforme a derecho.

5) Sobre el artículo 205 del Código de Aguas

La DGA suele fundar la exigencia de un Rol completo en el artículo 205 y 122 bis del Código de Aguas, transcritos en los párrafos anteriores.

En cuanto a la obligación de llevar el Registro de Comuneros en los términos establecidos en el artículo 205 es necesario tener presente que se trata de una **obligación de funcionamiento**, que recae sobre la comunidad una vez que ésta ya se encuentra constituida, y no de un requisito constitutivo para que la DGA autorice su inscripción en el Registro de OUA.

La vigencia y actualización del Rol se encuentra adecuadamente resguardada por otras disposiciones legales, en particular el artículo 199, inciso segundo, del Código de Aguas, que establece:

“Los que a cualquier título sucedan en sus derechos a un comunero tendrán en la comunidad las obligaciones y derechos de su antecesor”.

Ello faculta al Secretario de la comunidad para actualizar unilateralmente el Rol, una vez que conste la transferencia conforme a las inscripciones del Registro de Aguas del Conservador de Bienes Raíces, pudiendo incluso recabar directamente dichos antecedentes, imputando el costo de la gestión al comunero beneficiado.

En cuanto a la obligación contenida en el artículo 122 bis del Código de Aguas ésta debe entenderse como una norma que regula **una obligación de información periódica**, exigible una vez que la organización de usuarios se encuentra válidamente constituida y en funcionamiento, y no como una disposición que imponga un estándar de completitud absoluta del Rol como requisito previo o constitutivo para su inscripción inicial.

En efecto, el artículo 122 bis establece que las OUA deberán remitir una vez al año a la DGA la información actualizada que conste en el Registro de Comuneros, lo que presupone necesariamente:

- la existencia previa de la organización;
- su funcionamiento regular; y
- la posibilidad de que el Registro sea actualizado, corregido y perfeccionado en el tiempo.

6) Conclusión

Por todo lo expuesto, estimamos que las OUA que se organicen ante tribunales solo pueden ser objetadas por la DGA cuando exista una ilegalidad manifiesta en relación con el Código de Aguas, pero no debieran ser rechazadas por la sola circunstancia de que su Rol de Usuarios sea incompleto.

Los roles no están llamados a ser completos, exhaustivos ni inalterables desde su origen. Su perfeccionamiento constituye una labor propia de la OUA una vez que se encuentra formalmente organizada y en funcionamiento, bajo la supervigilancia de la DGA. Exigir lo contrario introduce una rigidez no contemplada por la ley y contraria a la finalidad misma del régimen de organización de usuarios de aguas.

Pablo Jaeger Cousiño
Presidente
Asociación Chilena de Derecho de Aguas