

PANEL Nº 3: ORGANIZACIONES DE USUARIOS DE AGUAS: Marco Jurídico, Contribución al Desarrollo del País

Sr. Cristián Soto Calisto

Presentación

1. Las Aguas - Organizaciones de Usuarios

Las aguas en Chile son bienes nacionales de uso público, así lo define tanto el Código Civil como el Código de Aguas, el cual también señala que el Estado otorga a los particulares concesiones o derechos para aprovecharlas, los cuales son a perpetuidad. Estos derechos de aprovechamiento son consuntivos o no consuntivos; de ejercicio permanente o eventual; continuo, discontinuo o alternado entre varias personas.

El principal uso que se les da a las aguas que se consumen en nuestro país, que equivale al 78% de los derechos consuntivos otorgados, es la agricultura. Se estima que la superficie regada en Chile asciende a 1.090.000 ha., de acuerdo al último Censo.

Por otra parte, si dos o más personas aprovechan las aguas de un mismo cauce, pueden reglamentar la comunidad que existe como consecuencia de este hecho, constituyéndose la organización de usuarios, existiendo tres tipos: Juntas de Vigilancia, Comunidades de Aguas y Asociaciones de Canalistas.

Las Juntas de Vigilancia son aquellas organizaciones que tienen como objeto administrar y distribuir las aguas en las fuentes naturales; las Comunidades de Agua y Asociaciones de Canalistas son aquellas que cumplen esta función dentro de los cauces artificiales, o canales.

2. La Primera Sección del Río Maule

El uso de las aguas del río Maule se remonta a los albores de la Colonia, cuando se iniciaron los primeros procesos de poblamiento de ciudades en lo que hoy es la Séptima Región, lo que trajo consigo exigencias de agua para bebida y saneamiento de las nuevas poblaciones y ciudades; y al mismo tiempo para cultivar tierras y producir los alimentos necesarios para una población creciente.

A mediados del siglo XX, luego que se dicta el primer Código de Aguas en el año 1951, los usuarios del Río Maule se organizaron como Junta de Vigilancia, la que fue aprobada oficialmente por la autoridad mediante Decreto Supremo en Septiembre de 1952.

En este Decreto se establece la jurisdicción de la Junta, la que corresponde al río Maule y su afluente el Río Melado, desde el nacimiento de éste, en la Cordillera de

Los Andes hasta la bocatoma del canal Loncoche, ubicada a 6 km aguas arriba del puente de la carretera 5 Sur.

Actualmente las aguas superficiales y corrientes del río Maule en su primera sección, abastecen aproximadamente el 20% de la superficie regada de Chile. Las más de 200.000 ha que se riegan directamente con captaciones superficiales en su cauce están distribuidas en 67 organizaciones de usuarios, las cuales están compuestas por alrededor de 13.000 titulares de derechos de aprovechamiento de agua.

Durante estos 60 años de existencia de la Junta de Vigilancia, el Estado de Chile ha materializado dos grandes obras que han modificado por completo la estructura natural de la cuenca, y que a continuación paso a detallar.

3. Laguna del Maule

El río Maule nace en la cordillera de Los Andes y su principal afluente es la Laguna del mismo nombre.

Antes de constituirse la Junta de Vigilancia, los regantes del río Maule ya se encontraban organizados, tanto es así que en 1945 se firma un Convenio con el Fisco, en el que se establece un aporte de los regantes de la cuenca para transformar la Laguna del Maule, -un reservorio natural de aguas en la cordillera, que constituía la fuente principal del Río-, en un embalse artificial, sobre la base de ejecutar obras que permitieran acumular más aguas que su capacidad natural de acopio, aguas que en los inviernos iban a perderse al mar. Esto con el objeto de beneficiar a los regantes del río Maule, dándoles mayor seguridad en el riego y también poder incorporar una importante superficie de secano a riego.

Posterior a este Convenio, el Estado de Chile con el objeto de dar un uso más eficiente a las aguas que se pretendía embalsar, incluye en el proyecto a la empresa Endesa, entonces estatal, y establece un convenio cuyo objeto fue en lo fundamental aprovechar el impulso del Estado respecto del riego, para agregarle la generación eléctrica, pero con una importantísima protección de los derechos de los usuarios de riego, y se determina que la inversión que significará el aumento de la capacidad de acopio de la laguna será financiado por ambas entidades estatales, sin embargo la construcción estaría a cargo exclusivo de la Dirección de Riego, hoy Dirección de Obras Hidráulicas, la cual quedó asimismo a cargo de la administración o manejo del embalse.

En este convenio se establece elevar la capacidad de acumulación de 850 millones de metros cúbicos de la Laguna a 1.570 millones de metros cúbicos, lo que hacen de este embalse el segundo más grande de nuestro país.

El uso de las aguas que se consideró en ese instante, sin embalse, se estimó alcanzaba a 160 metros cúbicos por segundo, y se declaró expresamente en el convenio que con las obras se llegaría a un gasto máximo estacional de 200 metros cúbicos por segundo destinados al riego de la cuenca.

Este caudal se alcanzó, después de construido el embalse, con la ejecución de obras de unificación y mejoramiento de canales y con la construcción de nuevos canales que permitieron el riego de áreas que hasta ese momento eran de secano.

Este convenio de 1947 se anticipa a la necesidad de protección de los usos agrícolas, que tienen como fundamento derechos adquiridos con origen en la Colonia, y se fijan parámetros de uso de las aguas del Embalse a favor de la agricultura, pero no como restricción al uso de las aguas del río, sino que estrictamente como restricción al desagüe del embalse por la hidroeléctrica, para evitar secarlo totalmente.

Es así como se establecen tres acumulaciones de aguas, a las que se denomina “porciones”, para cada una de las cuales se fijan condiciones y normas de uso.

Así, se expresa que en la primera porción (la superficial), de 900 millones de metros cúbicos, la aguas se usarán para suplir déficits de agua de riego y la generación de energía por Endesa, pues se entiende que hay agua suficiente para los usos hidroeléctrico y agrícola.

En la segunda “porción”, o intermedia, de 500 millones de m³, será de reserva, y se le podrán aplicar restricciones, para evitar un uso excesivo en épocas de escasez.

La tercera porción, denominada inferior, constituye una reserva extraordinaria que se podrá usar solamente en casos especiales.

Es posible apreciar, que sin perjuicio de la ya iniciada explotación conjunta del agua, -en riego y electricidad-, que se verifica en gran escala con la construcción del Embalse de la Laguna del Maule; la empresa hidroeléctrica Endesa, -aún en ese momento Empresa del Estado-, continúa revisando la posibilidad de desarrollar nuevos proyectos de uso de las aguas en generación eléctrica, con la obligación de respetar los derechos adquiridos de los agricultores.

Así es como desde la materialización de la Central Cipreses en el año 1955, se inicia un importante desarrollo de centrales de generación en la cuenca, que hoy significan una potencia instalada de 1.538,6 MW, equivalentes a aproximadamente el 28% de la potencia hidroeléctrica instalada en el SIC, lo cual acarrea una permanente disputa por la oportunidad en el uso de los recursos, ya que la época en la cual la agricultura hace uso de las aguas, difiere de la época y horarios en la cual es más rentable para las empresas eléctricas utilizarlas.

3.1 Conflicto con Endesa Abril 2012

Pues bien, durante estos 65 años de vigencia del convenio, en los cuales no ha existido ninguna variación ni en las obras ni en la operación del convenio, jamás se había producido una situación como la vivida este año, en la cual la Endesa,

descargó desde la Laguna en su porción intermedia más de 36 millones de metros cúbicos de los que les correspondía, de acuerdo a lo establecido en el referido convenio.

El origen de estas aguas embalsadas fue producto que durante las últimas tres temporadas los regantes habían restringido fuertemente sus aguas para riego, con el único objeto de cuidar las reservas que mantienen en la Laguna. Tanto es así, que en la última temporada se restringió hasta en un 25% la dotación de los canales en la época de máxima demanda de riego, cuidando los recursos para las próximas temporadas.

Al finalizar la temporada de riego, las aguas embalsadas en la Laguna apenas eran 290 millones de metros cúbicos, y en esas fechas, mediados de abril, se ordenó la apertura de las compuertas para extraer ilegalmente aguas para Endesa. Los regantes por medio de la Junta de Vigilancia del Río Maule defendimos nuestros derechos y logramos después de un par de días que la Dirección de Obras Hidráulicas dispusiera el cierre de las compuertas, porque se estaba cometiendo un ilícito con nuestros derechos. En esta operación Endesa logró extraer en forma indebida más de 13,5 millones de metros cúbicos pertenecientes a los regantes.

La Endesa en su afán de hacer uso de nuestros derechos no quedó tranquila y pocos días después interpuso un recurso de protección en contra de la D.O.H. pretendiendo continuar con las extracciones que con mucho esfuerzo habían ahorrado los regantes durante las últimas temporadas, recurso que fue acogido por la I. Corte de Apelaciones de Talca.

Días después los regantes mediante acciones procesales y movimientos sociales que incluso llegaron a la toma de carreteras y de la I. Corte de Talca, logramos que se anulara todo el procedimiento y se cerraran las compuertas de la Laguna.

4. Embalse Colbún

En las décadas de los 60 y 70 se procede a estudiar y a desarrollar un proyecto denominado Colbún Machicura, que desviaría y embalsaría las aguas del Río Maule, acopiándolas en dos embalses continuos, dispuestos en serie y completamente artificiales llamados Colbún y Machicura, a la salida de cada uno de los cuales se produciría generación eléctrica.

Para poder desarrollar este proyecto era necesario que se le otorgaran derechos de aprovechamiento a la Endesa, los cuales les fueron otorgados el año 1983 por medio la Resolución DGA N° 105.

Para poder hacer viable este mega proyecto, en esta Resolución se consideró otorgarle parte de los derechos permanentes y continuos de los regantes a la Endesa, lo que acarreó una situación inédita en nuestro país: los derechos de aprovechamiento de agua de los regantes del río Maule, de ejercicio permanente y

continuo, desde entonces están sujetos a una curva de disponibilidad con distintos porcentajes para cada mes del año, lo cual en la práctica ha sido una expropiación indebida sin ley que lo permita.

Esta situación nos ha perjudicado enormemente y nos acarrea innumerables problemas: por ejemplo cada año debemos iniciar la temporada de riego con un 30% de nuestros derechos, lo cual es imposible dada la estructura de los canales, por otra parte durante 4 meses del año sólo tenemos disponibilidad para un 20% de nuestras aguas y sólo durante 2 meses podemos disponer de la totalidad de nuestros derechos. Esta situación nos tiene completamente amarrados a un cierto tipo de agricultura y nos está provocando serios problemas frente a los cambios estacionales del clima, ya que nos restringe el riego a ciertos meses del año, lo cual no es sustentable a futuro frente a los cambios climáticos que inevitablemente se aproximan. Además, nos imposibilita el desarrollo en el uso de la fuerza motriz de nuestras aguas, ya que las grandes restricciones en el uso de nuestros recursos hacen que la mayor parte de las posibles instalaciones de centrales hidroeléctricas, ya sea medianas o pequeñas, se vean afectadas por un factor de planta que no las hace rentables.

Cabe señalar que en la resolución indicada se formularon en su texto y posteriormente en su aplicación graves limitaciones y restricciones a los derechos de aprovechamiento de todos los usuarios de la Primera Sección del Río Maule, determinación para lo cual el Director General de Aguas carecía absolutamente de atribuciones.

El embalse Colbún se ejecutó construyendo un muro en el lecho del cauce natural, lo cual inundó y dejó inhabilitadas las bocatomas de la mayor parte de la zona regada de la cuenca, al restituir las aguas más de 20 km aguas abajo del pretil principal. Esta situación en la práctica nos ha llevado a que la distribución de las aguas durante los últimos 30 años la realice uno de los usuarios de los derechos de aprovechamiento de la primera sección del río Maule y no la Junta de Vigilancia, ya que las obras por las cuales se realizan las entregas las opera la empresa Colbún S.A. y la Junta se ha visto imposibilitada de hacerlo hasta el momento por imposición de esta empresa.

5. Comentarios

Para terminar quiero manifestar la necesidad en la profesionalización de las organizaciones de usuarios. Es necesario desarrollar gobiernos corporativos en estas organizaciones, de una vez por todas lograr su adecuado funcionamiento y carácter técnico con que fueron creadas. Hoy se están estableciendo los primeros análisis en la gestión integrada de recurso hídricos y se están proponiendo consejos a nivel de cuencas que permitan coordinar entidades públicas y privadas, con el objeto de solucionar situaciones características de la sociedad con los recursos hídricos en una cuenca, en que las acciones independientes o parciales no ofrecen una adecuada respuesta y solución.

Estas organizaciones ya existen en nuestra legislación y son las llamadas a ejercer esta labor. Tenemos ejemplos dignos de replicar, como es el caso de la Federación de Juntas de Vigilancia de la VI Región, algo que ya estamos haciendo en la VII región y que esperamos opere con eficiencia y sea la institución propicia para coordinar las entidades públicas y privadas y a todos los actores relacionados con la explotación y uso de las cuencas, y en este sentido es la gran importancia que tienen estas convenciones y la Confederación de Canalistas, que puede agrupar y conducir muchas de nuestras preocupaciones y problemas, pero siempre bajo el análisis de tener organizaciones profesionalizadas y técnicamente eficientes.

Cristián Soto Calisto
Presidente
Junta de Vigilancia del Río Maule